

CICLO DE GREVES, TRANSIÇÃO POLÍTICA E ESTABILIZAÇÃO: BRASIL, 1978-2007

Eduardo G. Noronha

Apresentação¹

Em trabalhos anteriores em que analisamos as greves no Brasil entre 1978 e início da década de 1990 constatamos que esse foi um ciclo sem precedentes na história brasileira por suas características e por sua intensidade, tendo atingido entre 1985 e 1992 um dos maiores níveis de paralisações da história dos países ocidentais. O principal argumento desses estudos é de que o ciclo brasileiro comportou-se de forma claramente vinculada às características e ao processo de transição política brasileira para a democracia (Noronha, 1992, 1994).

Neste artigo, retomamos o tema reforçando o argumento original, com alguns acréscimos relevantes e correções de ênfases. Apresentamos estatísticas atualizadas até o ano

¹ Agradeço à equipe responsável pelo Sistema de Acompanhamento de Greves do Dieese (SAG-Dieese), especialmente a Victor Gnecco Soares Pagani, Vera Gebrin e Luis Augusto Ribeiro da Costa pela generosa e competente colaboração na organização dos dados, comentários e sugestões; a Pedro Ponce, mestrando no PPG-POL da UFSCar pelo apoio na organização e análise da bibliografia. Sou particularmente grato a Brasílio Sallum pelo incentivo à publicação deste artigo, e por seus comentários à versão preliminar. Por fim, em nome das equipes da UFSCar e do Dieese, agradeço à FAPESP pelo apoio ao projeto *Arquivos das greves no Brasil: análises qualitativas e quantitativas da década de 1970 à de 2000*.

de 2007, o que nos permite, pela primeira vez, analisar o que chamaremos de *primeiro grande ciclo* de greves no Brasil (1978-1997) em todas as suas fases (início, auge e declínio), bem como a *normalização* das greves (1998-2007) ocorridas durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luiz Inácio Lula da Silva (Lula).

Nas teorias da ação coletiva e, particularmente das greves, há vários elementos explicativos em competição na literatura. A maior parte da produção internacional (predominantemente de economistas e sociólogos) inclui, entre suas variáveis explicativas, os salários, as condições de trabalho, as taxas de desemprego e de inflação, a formação de concentrações operárias, as taxas de sindicalização, o nível de desenvolvimento das indústrias e suas práticas ou políticas de recursos humanos. Pouca atenção foi dada à relação entre greves e processos políticos, salvo aquelas vertentes da literatura marxista que vinculam as ações coletivas dos trabalhadores a convicções ideológicas das lideranças e das próprias classes trabalhadoras.

120

Neste artigo, argumentamos que o ciclo excepcional de greves ocorrido recentemente no Brasil vincula-se às características da transição democrática brasileira, à superação do modelo desenvolvimentista e a um ambiente macroeconômico excepcionalmente instável. A redemocratização brasileira ocorreu sob governos com políticas públicas bastante diversas, polêmicas, por vezes radicalmente heterodoxas, gerando expectativas e oportunidades de ganhos em todas as classes e segmentos sociais. Nos últimos vinte anos, a inclusão de diversos segmentos sociais (não só operários) no âmbito da esfera política em sentido lato (isto é, como cidadãos portadores de direitos políticos e sociais) redesenhou o mapa dos “*incluídos*”. Esse processo começou com a liberalização política em meados dos anos de 1970, foi surpreendentemente (na época) reforçado pelas primeiras greves de 1978 no ABC paulista e teve continuidade através

das mais diversas formas de modernização do Estado nos vários governos subseqüentes, de Sarney a Lula.

Este artigo está dividido em três partes². Na primeira, apresentamos a fenomenologia do ciclo brasileiro de greves iniciado em 1978 na principal área industrial do país, o ABC paulista. Destacamos o comportamento diferenciado dos trabalhadores dos setores público e privado e as razões que explicam a expansão ou retração de greves de determinados segmentos. Além disso, argumentamos que as greves brasileiras apresentam, como na maior parte dos países, um comportamento cíclico de médio ou longo prazo, e não aleatório ou com oscilações abruptas segundo as conjunturas políticas e econômicas de um ou de poucos anos. O primeiro *grande ciclo de greves* (como passaremos a denominá-lo) durou cerca de 20 anos e está subdividido em três fases: a primeira, de expansão (1978-1984); a segunda, de explosão das greves (1985-1992) e a terceira, de resistência e declínio do ciclo

² Este artigo é o primeiro produto da pesquisa *Arquivos das Greves no Brasil*, recém-financiada pela FAPESP. Um dos principais objetivos da pesquisa é aprimorar o SAG-Dieese atualizando-o e complementando-o com dados da Pesquisa “*Acompanhamento de Greve no Brasil*”, do NEPP/Unicamp (iniciada no Cebrap em 1979 por Maria Hermínia Tavares de Almeida), cujo banco de dados inclui as greves de 1978 a 1991 e estão, atualmente, disponíveis no CIS – *Consórcio de Informações Sociais* da USP/Anpocs. O trabalho de fusão dos bancos de dados ainda não teve início. Assim, as estatísticas de greves apresentadas neste artigo são preliminares e baseadas nos dois bancos de dados: NEPP/Unicamp para as greves de 1978 a 1982 e SAG-Dieese para as greves de 1983 a 2007. A junção do banco de dados deverá estar pronta e disponível à comunidade de pesquisadores até o final de 2010. As estatísticas aqui apresentadas são preliminares e muito provavelmente subestimam o volume de greves, pois supomos que na fusão das duas bases estatísticas encontraremos paralisações captadas apenas por bancos. Isso deve ocorrer apenas nos anos de 1983 a 1991, para os quais há dados em ambas as bases. Para os anos de 1978-1982 (base NEPP) e 1992-1997 (base Dieese) também podem ocorrer pequenas modificações devido aos trabalhos de revisão. A decisão de apresentarmos esses dados preliminares deve-se a várias razões: primeiro, apoiados em análises preliminares, estamos certos de que ambas as bases apresentam as mesmas tendências e se baseiam em critérios técnicos bastante similares. Segundo, porque diversos pesquisadores brasileiros e estrangeiros (incluindo, é claro, o *staff* do Dieese e do NEPP) já se utilizaram dessas bases de dados. Por fim, neste artigo optamos por apresentar estatísticas em níveis de agregação que garantem que a fusão e revisão das estatísticas SAG-Dieese, em si, não alterarão em nada os resultados das análises aqui apresentadas.

(1993-1997). A partir de então, e apesar de oscilações não desprezíveis, as greves apresentam relativa estabilidade com um volume de conflitos médio para os padrões internacionais. Em termos de *volume de greves*, o padrão atual (1998-2007) não discrepa do observado para os anos do reinício das greves até o fim do governo Figueiredo (1978-1984). Mas, as sinalizações desses períodos são muito distintas. No início da década de 1980, a tendência era ascendente, enquanto na atual década o número de greves e de “*jornadas não trabalhadas*” (JNT)³ tem sido relativamente estável.

122

Na segunda parte discutimos algumas das principais teorias sobre ciclos, a evolução do debate e alguns indicadores internacionais. Argumentamos que as análises sobre greves tendem a sobrevalorizar as variáveis econômicas ou tratar das variáveis políticas de forma excessivamente genérica, seja destacando as greves como expressão de conflitos de classe (as análises marxistas), como expressão de conflitos político-partidários (Korpi e Shalev, 1979), ou como expressão de institucionalização da greve (Tilly, 1978). Embora todas essas explicações possam ter validade para o caso brasileiro (especialmente Tilly), argumentamos que as teorias não dão conta dos ciclos oriundos de processos de transição política recentes, pois foram elaboradas com base na análise dos casos europeu e norte-americano, excluindo as experiências recentes dos países do sul da Europa e da América Latina que passaram por processos de transições políticas para a democracia. O comportamento cíclico das greves (apontado

³ Jornadas não trabalhadas (*working-day-lost*) é o indicador mais sintético das greves. Trata-se da somatória da multiplicação do número de trabalhadores de cada greve pelo número de dias parados dessa mesma greve num determinado período de tempo – neste artigo, todos os resultados estão anualizados. Assim, para uma greve com 50 trabalhadores com três dias de duração são contabilizadas 150 jornadas não trabalhadas (JNT) e uma greve com duração de 2 horas (1/4 de dia) com 2000 trabalhadores são contabilizadas 500 JNT. Os outros indicadores utilizados neste artigo são: n° de greves, n° de trabalhadores, e média de dias parados. Utilizamos o termo “*volume*” quando nos referimos tanto ao número de greves quanto às JNT.

por quase toda a literatura) tende a indicar que a variação do volume de greves não se deve a mudanças menores nos indicadores de emprego, renda ou inflação ou, no campo da política, às oportunidades de ampliação de demandas nos anos eleitorais. Tais elementos influenciam a eclosão de paralisações, mas não são suficientes para explicar os momentos de rupturas de um ciclo de greves.

Na terceira parte deste artigo, examinamos as variáveis que explicam as características centrais e o comportamento do *grande ciclo*, bem como do padrão *normal* atual. Examinamos as relações entre greves e salários, inflação, desemprego e, principalmente, nos “*marcos políticos e econômicos dos governos federais*”⁴ de Geisel a Lula. Tais “*marcos*” variavam significativamente entre as fases de liberalização política, de democratização, de consolidação da democracia (simbolizada pela Constituição de 1988) ou à fase de apelo por aumento da produtividade e competitividade brasileira no mercado internacional, iniciada no governo Collor e que, em grande parte, alterou toda a agenda sindical dos anos 1990 em relação aos anos 1980. Tais “*marcos*” mudaram a tendência da opinião pública de forma relativamente independente das variáveis econômicas tradicionalmente valorizadas na análise dos ciclos grevistas, tais como emprego e inflação. Nesse último item, argumentamos que a conjunção de fatores favoráveis à eclosão de greves verificada no Brasil

123

⁴ Na ausência de melhor termo, chamamos de *marcos políticos e econômicos* os principais temas das agendas de cada governo federal, sejam elas herdadas ou não do governo anterior. A definição, embora ampla, é útil para hierarquizar, na análise, as principais tarefas postas a cada governo: Geisel e Figueiredo administraram a transição lenta e gradual; a gestão Sarney assegurou a Constituinte; Collor colocou em pauta a abertura da economia, e seu *impeachment* testou a solidez da jovem democracia; Itamar foi um interregno político e, com FHC, estabilizou a moeda; FHC fez as grandes reformas que romperam com a tradição nacional desenvolvimentista e Lula se pôs como tarefa a retomada do crescimento econômico e as políticas de inclusão social. Essa descrição, embora simplificadora e reducionista, serve-nos, entretanto, para compreender como foram percebidas, por sindicalistas e trabalhadores, as possibilidades de realização de greves bem-sucedidas.

dos anos 1980 só encontra paralelo em países que passaram por transições políticas nas décadas de 1970 e 1980.

A evolução das greves no Brasil

A partir de 1978 assistiu-se no Brasil à deflagração crescente de greves nas mais diversas categorias profissionais e regiões do país. As paralisações se alastraram pelas montadoras do ABC paulista e revelaram um potencial de conflitos de trabalho que havia sido encoberto pela força dos governos militares. Daí em diante, o Brasil tornou-se um dos países do mundo com maior incidência de greves, o que representou uma ruptura com seu histórico de conflitos do trabalho.

A literatura brasileira sobre sindicalismo constatou a eclosão de greves desde o final do século XIX. Nesse período inicial da industrialização brasileira, ocorriam em média menos de duas greves por ano no Estado de São Paulo⁵. Ao longo do século XX, tal como em todas as sociedades em processo de industrialização, as paralisações se tornaram mais frequentes, atingindo a média de 43 ao ano durante o período democrático-populista. Entre a redemocratização de 1945 e o golpe militar de 1964, as greves foram se tornando cada vez mais corriqueiras. Somados, os dois últimos anos anteriores ao golpe acumulam mais de 200 greves. Apesar dos processos de industrialização, desde o início do século XX até o final da democracia populista, os sindicatos brasileiros não foram capazes de promover um ciclo de greves de impacto econômico, isto é, capaz de mobilizar diversos segmentos ou categorias profissionais de forma contínua num conjunto de anos. As características da legislação corporativista, cuja construção se dá no *Estado Novo* de Vargas⁶, tornaram as greves

124

⁵ Todos os dados das greves deflagradas até 1945 aqui apresentados foram retirados do trabalho de Simão (1981), cuja pesquisa restringe-se ao Estado de São Paulo. Contudo, é razoável supor que elas representassem a grande maioria, o que nos permite tomá-las como parâmetro do padrão nacional da época.

⁶ Ver excelentes comentários de Pessanha (2005) sobre as diversas influências das

toleráveis, até mesmo legais, mas sob controle. Durante os governos militares, as ações sindicais foram rapidamente eliminadas. Entre 1969 e 1978 não há registro de greves, apesar do ambiente cada vez mais propício a elas em função dos processos rápidos de urbanização e industrialização.

Não há estatísticas confiáveis para o período pré-1964, e particularmente no pré-1945. De todo modo, os levantamentos parciais dos estudiosos brasileiros indicam um baixo grau de atividade sindical em comparação aos países de tradição industrial e operária, como França, Inglaterra, Estados Unidos ou alguns dos vizinhos latino-americanos, como Argentina e Chile. A economia, predominantemente agrária, a urbanização ainda em processo, o tradicionalismo das relações de trabalho e a estrutura corporativa sindical implantada por Getúlio Vargas foram os ingredientes determinantes dessa baixa atividade.

O final da década de 1970 representou uma ruptura da história das relações de trabalho no Brasil em vários sentidos. Em primeiro lugar, rompe-se a tradição populista na qual a relação entre sindicatos e governo era ambígua entre favorecimento e conflito. Embora a estrutura sindical tenha sido mantida até a Constituição de 1988, as relações entre governo e sindicatos mudaram substancialmente. Os dois períodos militares, “*duros*”, e “*abertura*”, foram marcados pela total ausência de diálogo entre governos e sindicatos, embora após 1978 os militares tenham perdido o controle sobre os sindicatos e a opinião pública fosse crescentemente favorável à redemocratização. As eleições estaduais em 1982 mudaram

125

primeiras leis trabalhistas no Brasil, feitos com base na obra e nos depoimentos de Evaristo de Moraes Filho (Morel, Gomes *et al.*, 2007), nos quais Moraes Filho, Regina M. Morel e Elina Pessanha contestam a interpretação predominante de que a CLT – Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943) teria apenas aprofundado a natureza corporativista já presente em leis trabalhistas anteriores, particularmente o decreto 19.770, de 1931, sobre a sindicalização de classes operárias e patronais – decreto esse de autoria de Evaristo de Moraes (pai). Há um amplo debate sobre o corporativismo no Brasil – ver sobre o tema Gomes (2005).

o cenário da intransigência. Os governadores, democraticamente eleitos, foram saudados pela mídia e pela população e, em seguida, cobrados com greves dos sindicalistas. Os riscos da greve haviam diminuído e as oportunidades de ganho aumentado, especialmente para os servidores estaduais.

Quadro 1*

Média anual de greves no Brasil por períodos político-econômicos

PERÍODOS	MÉDIA ANUAL
Industrialização e desenvolvimentismo: greves raras	
1888-1900 Abolição – fim do século (a)	2
1901-1914 Pré-guerra (a)	9
1915-1929 Da guerra à crise de 1929 (a)	8
1930-1936 Vargas – Primeira fase (a)	12
1937-1944 Estado Novo (a)	1
1945-1964 Democracia (populismo) (b)	43
1965-1968 Militares (Castello – Costa e Silva) (b)	13
1969-1977 Militares (“duros”) (c)	–
O primeiro grande ciclo de greves no Brasil: transições	
1978-1984 Militares: abertura e o início do 1º grande ciclo de greves (d)	214
1985-1989 Governo Sarney: o auge do ciclo na transição política sob inflação (e)	1.102
1990-1992 De Collor ao <i>impeachment</i> : greves na democracia incerta	1.126
1993-1994 O interregno de Itamar: expectativas e incertezas até o Plano Real	842
1995-1998 FHC: resistência e mudança sindical no final do 1º grande ciclo	865
A normalidade: greves na jovem democracia brasileira	
1999-2002 FHC: consolidação da economia liberal e <i>normalidade</i> das greves	440
2003-2007 Lula: das greves à presidência – da elite operária ao Bolsa Família.	322

Fontes:

(a) (Simão, 1981) *Sindicato e Estado*. Dados referem-se apenas ao *Estado de São Paulo*; (b) (Sandoval, 1993) *Social change and labour unrest in Brazil since 1945*; (c) Não há informações coletadas para esse período, mas sabe-se que foram em número muito reduzido; (d) NEPP/Unicamp. Pesquisa: Acompanhamento de Greves no Brasil; (e) SAG/Dieese. Sistema de Acompanhamento de Greves.

* Este Quadro atualiza e corrige dados apresentados em Noronha (1994).

As alterações do sistema partidário durante a transição política também implicaram uma outra ruptura importante no sistema de relações de trabalho. O MDB cindiu-se em dois partidos, cada um deles enfatizando temas diferentes da pauta da transição, tendo assim funções claramente separadas na transição política. Ao PMDB coube a chefia do processo de transição política para a democracia, e ao PT coube o papel de representante dos interesses sindicais. A forma como o PT se excluiu e foi excluído da aliança que efetivou a transição para a democracia impediu qualquer possibilidade de pactos consistentes entre sindicatos e governo sobre temas trabalhistas.

Outra ruptura diz respeito à própria natureza de uma transição política para a democracia, que se deu após um longo período de autoritarismo, o que teve implicações importantes para a lógica da ação coletiva. Isto é, a probabilidade de que ações coletivas ocorram em períodos de instauração ou reinstauração de democracias é naturalmente maior, já que a opinião pública é sistematicamente estimulada à participação. Sob governos militares, o conflito trabalhista não pôde ser expresso, em função dos riscos de repressão policial e pelo autoritarismo também disseminado nos locais de trabalho. Mesmo quando ocorriam, não tinham dimensão pública, dado o controle governamental sobre os órgãos de comunicação. Ao mesmo tempo, o país mudava em direção a uma estrutura social com potencial significativamente maior de conflitos do trabalho. Entre 1960 e 1980, o país tornou-se mais urbano e industrial (Salm, 1987). Para completar o quadro, os indicadores econômicos também favoreceram a eclosão: as taxas de crescimento do PIB, após o *boom* do início dos anos 1970, tornam-se declinantes e a inflação, crescente.

É a partir dessa conjunção de variáveis que eclodiu no Brasil o primeiro longo ciclo de greves. Um ciclo cujo pico, no final dos anos 1980, colocou o país entre os de maior

incidência de greves no mundo. De 1978 a 1997 identificamos as três fases típicas de um ciclo: ascensão, auge e declínio. Cada uma delas tem características distintas e seus limites coincidem com as mudanças políticas e econômica ocorridas ao longo do processo de transição política no país. A primeira (1978-1984), ascendente, durante o período militar de liberalização e de constituição de um sindicalismo grevista, que se espalhou de São Paulo para as outras regiões do país; a segunda, de explosão do movimento grevista durante os governos Sarney (1985-1989) e Collor (1990-1992), quando a transição se completa com a Constituinte de 1987-1988, seguida da posse e do *impeachment* do primeiro presidente eleito por voto direto desde 1960; e a terceira, de declínio, durante os governos Itamar (1993-1994) e o primeiro FHC (1995-1998), com a democracia consolidada e o modelo desenvolvimentista superado. Podemos tomar como data final desse ciclo o ano de 1997. A partir de então, abre-se uma nova fase de relativa estabilidade de greves no Brasil. Embora as greves dos setores público e privado tenham comportamentos diferenciados, por razões discutidas adiante, essas fases têm validade para ambos os setores (ver Gráfico 1).

A fase de ascensão (1978-1984) do grande ciclo (1978-1997)

A análise da série de informações disponíveis permite a identificação de algumas fases diferenciadas durante o *grande ciclo* grevista. A primeira, compreendida entre 1978 e 1984, caracteriza-se pela recuperação da função de defesa dos salários do sindicato e pela definição e consolidação da estratégia grevista como uma das formas de reconquista da cidadania política. Essa fase também se distingue em três subfases. A primeira (1978-1979) foi marcada pela realização de várias e importantes greves, que se concentraram no setor privado e acabaram por definir as características da atuação sindical que marcaram esse período. Essas greves

tiveram um caráter inaugural, e o êxito de sua estratégia levou à disseminação dessa prática e introduziu os trabalhadores e suas lideranças no cenário político nacional. Quanto às categorias envolvidas nos movimentos paredistas durante essa primeira subfase, nota-se que, em 1978, há uma forte concentração na área metalúrgica do ABC, espalhando-se rapidamente para outros municípios, estados e categorias do setor privado. Em 1979, destacaram-se, além dos metalúrgicos, os trabalhadores da construção civil, médicos e professores (Noronha, 1992).

Gráfico 1
Greves por setores de atividade e períodos políticos

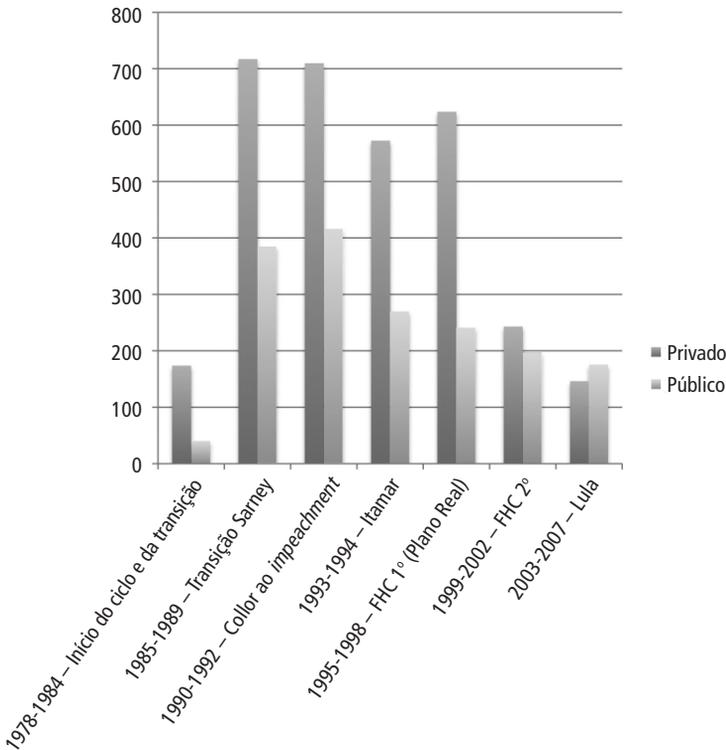
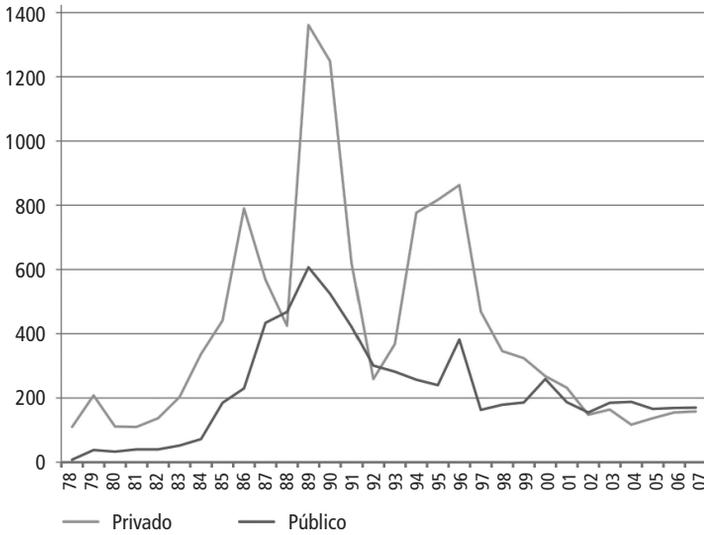


Gráfico 2
Número de greves por setores



130

Gráfico 3
Jornadas não trabalhadas por setores

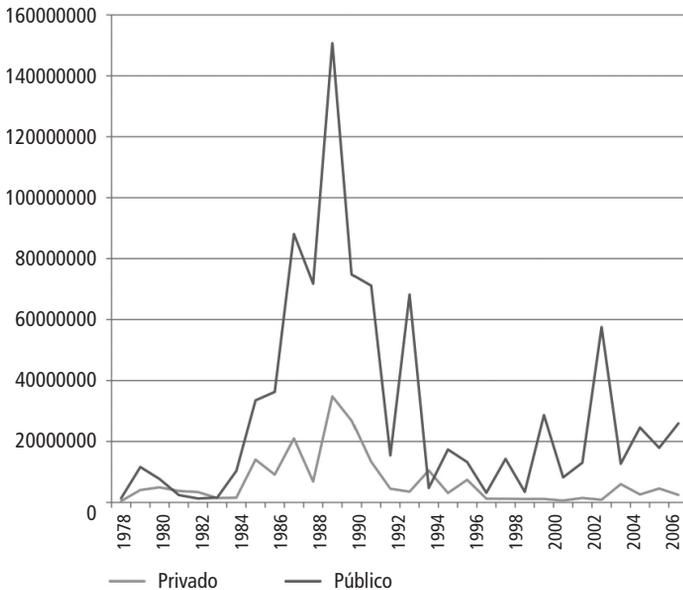
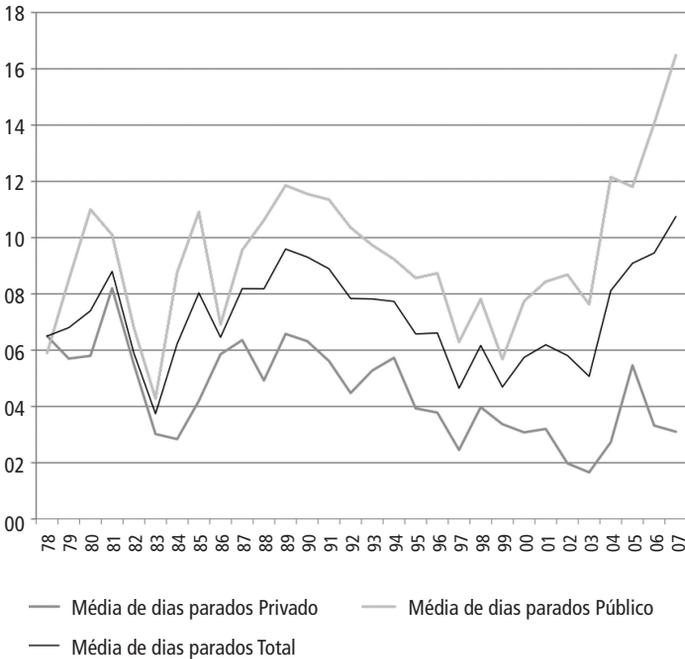


Gráfico 4
Média de dias parados por setores de atividades



A segunda subfase, entre os anos de 1980 e 1982, foi marcada pela retração do movimento grevista, em função da conjuntura política e econômica desfavorável, com o início do período recessivo e consequente aumento das taxas de desemprego; a instabilidade do processo de transição política com o atentado do Riocentro; e as sinalizações governamentais de que manifestações sindicais não seriam facilmente aceitas no processo de abertura política. É também nesse momento que o empresariado, a princípio surpreendido pela ação sindical, começa a articular uma reação mais consistente, através da organização de associações. Diante desse cenário, no primeiro momento o movimento sindical optou pela estratégia de confronto, com a realização de poucas greves, porém longas e abrangentes, que envolvem as mesmas

categorias da fase inicial. Entretanto, especialmente a partir do atentado do Riocentro, o movimento sindical voltou-se à sua organização interna, o que levou à intensificação das atividades, no sentido da criação das centrais dos trabalhadores. Entre os anos de 1980 e 1982, houve retração de todos os indicadores em relação aos anos iniciais de 1978-1979: número de greves, de grevistas e de jornadas.

Na terceira subfase (1983-1984) do momento de ascensão do ciclo, além da relativa retomada das greves do setor privado, houve a extensão clara desse tipo de conflito para o setor público, envolvendo secretarias de Estado, ministérios e empresas públicas. Foi nessa subfase, com a posse dos governadores eleitos pelo voto direto, os quais buscavam consolidar sua legitimidade como lideranças democráticas, que as greves ficaram menos sujeitas à repressão. Essa tendência dos governos estaduais refletiu-se no nível federal, já que a maior disposição à negociação por parte dos governadores estabelecia um parâmetro comparativo à prática repressiva do governo federal.

132

Em toda a fase de ascensão (1978-1984) do ciclo, a afirmação do direito sindical de defesa dos interesses econômicos dos trabalhadores realizava-se em duas frentes de conflito: (1) trabalhadores e empresários e (2) trabalhadores e governo. A incógnita entre 1978 e 1982 era o quanto o governo estaria disposto a aceitar a ação sindical. A violenta repressão à greve do ABC em 1980 foi entendida por muitos analistas como um claro sinal de que a liberalização seria efetivamente limitada. Mas já em 1981 alguns analistas faziam previsões mais otimistas que se mostraram acertadas. Argumentaram que, a partir das derrotas eleitorais de 1976, o governo teria buscado alguma aproximação, com propostas de reformas da CLT com Geisel, no mesmo ano de 1976, e realizado debates a respeito da política salarial em 1979 e 1980. Como disseram os autores, o dilema do governo era “*como ampliar o pacto corporativista*” (Souza e Lamounier, 1981, p. 152).

O auge do grande ciclo (1985-1992)

A partir de 1985, o conflito passou a ser, fundamentalmente, entre cada sindicato de empregados e as empresas ou sindicatos patronais. Mas, desde o final do governo Figueiredo, as greves haviam-se tornado de tal forma corriqueiras e disseminadas nas diversas regiões do país que os militares se viram diante do dilema dos custos políticos da repressão e dos riscos da tolerância. As greves continuavam ilegais e sob risco de ações repressivas. E de fato elas ocorreram, mas não de forma sistemática ou facilmente previsível. Com o início do governo Sarney, amenizou-se um dos principais conflitos entre sindicalistas e governo, já que o cenário de abertura apontava a liberalização da lei de greve. Embora ainda estivessem presentes as mesmas restrições legais ao direito de greve, o governo federal estava politicamente comprometido a respeitar esse direito. Mais tarde, com a nova Constituição de 1988, o direito de greve foi reafirmado. Enquanto nos anos anteriores os trabalhadores readquiriram cidadania política pela sua capacidade de pressão, não legitimada pelo Estado, a partir do governo Sarney as lideranças sindicais firmaram-se como interlocutores válidos do governo. Com as greves, consolidou-se um novo padrão de relações entre empregados e empregadores no Brasil, e abriu-se o caminho para a disseminação da negociação e a redução do poder discricionário dos empregadores.

Em 1985, mais do que em qualquer outro ano, inúmeros segmentos realizaram sua primeira greve, inaugurando o que chamamos aqui de “*auge do ciclo*”. Acelerou-se o processo de incorporação e diversificação das categorias envolvidas no movimento, tanto no setor privado como público. No setor privado, as greves dos trabalhadores do comércio e de serviços ganharam maior importância. No setor público, o destaque foi a crescente incorporação dos funcionários municipais. Isto é, tanto num como no outro setor houve diversificação dos segmentos grevistas (Noronha, 1994).

O ano de 1986, marcado pela edição do Plano Cruzado, teve efeitos bastante diferenciados sobre a capacidade de mobilização e de negociação dos diferentes segmentos. Em setores oligopolizados, a rigidez imposta aos preços dos produtos dificultava as negociações. Já nos setores menos sujeitos aos controles de preços e cujas empresas estavam pressionadas pelo aumento da demanda, as paralisações, curtas e localizadas, colocaram-se como alternativa (Noronha, 1992). A partir de 1987, com o fracasso das tentativas de estabilização da economia e das tentativas de pactos, agravou-se o conflito distributivo na área privada. Também no setor público, em função da crise financeira, radicalizaram-se as negociações. No primeiro semestre de 1989, a ausência de regras para reajustes salariais, a proximidade das eleições presidenciais e a ameaça da hiperinflação elevaram os conflitos trabalhistas para níveis inéditos em ambos os setores. Somados, ultrapassaram a marca de duas mil greves e acumularam cerca de 185 milhões de jornadas não trabalhadas (ver Gráficos 2 e 3).

O governo Collor iniciou sob alto índice de conflitos. Em 1990, especialmente no primeiro semestre, foram registradas greves massivas e longas. Assim, apesar da queda do número de greves, a média de dias parados foi igual à do ano anterior, o mais alto desde 1978, o que expressa o grau de dificuldade na solução dos conflitos. Também o número médio de grevistas, como reflexo da estratégia preferencial de greves de categorias, em detrimento do recurso aos conflitos segmentados (ver Gráfico 4).

Em 1991, a solução dos conflitos tendeu a ser um pouco mais rápida, revelando o recuo das estratégias de radicalização das negociações. Entretanto, a média de grevistas foi ainda mais alta no setor privado, atingindo os níveis do início da década anterior, quando era alta a proporção de greves por categoria. Com isso, o número de jornadas não trabalhadas de 1991 foi praticamente igual ao de 1989,

ano recorde, apesar de o número de greves ter-se reduzido a um terço daquele ano. Enfim, 1990 e 1991 têm alto índice de jornadas não trabalhadas (devido à longa duração das greves), mas índices declinantes de grevistas (no segundo semestre) e de greves. É o início do fim do ciclo da transição política.

Em 1992 houve queda expressiva de todos os indicadores. A redução das greves coincide com o período que vai da divulgação das denúncias sobre o governo Collor, em maio, até o *impeachment*, em setembro, e à posse do vice-presidente Itamar Franco. Diante da instabilidade político-institucional, as lideranças sindicais adotaram a mesma atitude cautelosa que haviam adotado nos momentos de instabilidade política, reduzindo as paralisações. As variáveis políticas, mesmo que conjunturais, tiveram impactos imediatos e expressivos no volume de greves ao longo de todo o período de transição e consolidação da democracia. Mas, é preciso lembrar que, ao mesmo tempo, a rápida ampliação do desemprego, derivada da abertura mal administrada da economia, reduzia a adesão dos trabalhadores às greves.

135

Do declínio do ciclo à “normalidade” das greves

Da posse de Itamar Franco (dezembro de 1992) ao Plano Real (julho de 1994) e, no ano seguinte, com a posse de Fernando Henrique Cardoso, houve ligeira recuperação da atividade sindical. Mas, no geral, o período de 1992 a 1996 é de relativa estabilidade. O ano de 1997 introduziu uma nova queda no volume: pouco mais de 2 milhões de jornadas não trabalhadas, isto é, o mais baixo índice desde 1978. A diferença que separa esses 20 anos de história grevista é a duração das greves, antes longas e hoje mais curtas, especialmente aquelas com maior número de trabalhadores envolvidos.

As greves no Brasil, como em grande parte dos países, sofrem variações anuais expressivas. Especialmente quando o número de greves cai (em 1997 ocorreram apenas 630),

algumas poucas paralisações longas ou muito abrangentes afetam consideravelmente os indicadores de jornadas ou de dias parados. Da mesma forma, há variações expressivas ano a ano entre setores e categorias. Mas, ao longo do período, as diferenças entre os setores público (tradicionalmente com pequeno número de greves, mas mais longas e abrangentes) e privado (maior número, mas curtas e com menor número de trabalhadores) tornaram-se menores.

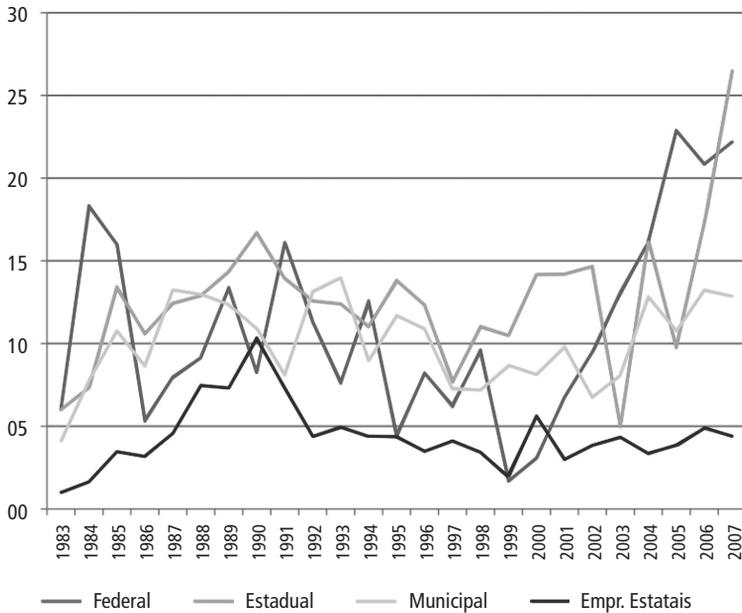
As estatísticas referentes à década de 1990 apontam para uma ruptura com o período anterior. O governo Collor, o Plano Real no governo Itamar e os governos Fernando Henrique Cardoso mudaram as sinalizações para o movimento sindical: a abertura da economia brasileira e suas consequências para o ajuste das empresas; as demissões em massa que ocorreram a partir de 1990 apontavam para a tendência crescente das taxas de desemprego; o controle inflacionário, que acabou com o envelhecimento precoce dos contratos coletivos, tal como ocorria quando as taxas de inflação altas e imprevisíveis corroíam os salários em prazos bem inferiores ao período de um ano previsto para a renovação dos contratos coletivos. Entre 1993 e 1994, houve um esforço dos sindicalistas para recuperar seu poder de mobilização; paralisações com muitos servidores públicos (especialmente em 1993 – ver Gráfico 3), mas com estratégias de negociações mais pragmáticas, o que levou à redução da média de dias parados quase linearmente declinante entre 1989 (com média próxima a 12 dias de greves) e 1999, quando a média foi reduzida à metade. No setor privado, a tendência declinante da duração das greves é também visível. Embora tal movimento tenha sido menos linear na área privada, suas greves sempre tiveram duração inferior às do setor público. A única exceção, em toda a série histórica, ocorreu no ano inaugural do ciclo de 1978. O comportamento simétrico entre os setores (claramente visível no Gráfico 4), mas em patamares diferenciados, será comentado adiante.

A redução expressiva das taxas de inflação a partir de agosto de 1994 e o crescimento abrupto da taxa de desemprego em 1992 (passando de 11,7% para 15,2% na Grande São Paulo – PED), com ligeira reversão entre 1993 e 1994 e quase linearmente crescente a partir de 1995, atingindo 16,6% em dezembro de 1997, foram os dois indicadores econômicos responsáveis pela redução das greves. Enfim, a significativa queda do volume de conflitos, principalmente entre 1997 e 2002 (ver Gráfico 1), resulta do efeito acumulado da estabilidade dos preços, que eliminou a necessidade de revisão permanente dos acordos salariais, do crescimento das taxas de desemprego (que aumentou o risco implícito das ações grevistas), e das alterações da percepção pública sobre a pertinência das greves – retomaremos esse ponto adiante.

No governo Lula, embora o número de greves tenha se reduzido ainda mais, o número de jornadas não trabalhadas voltou a subir. No setor privado, e particularmente no setor público, o aumento do número de jornadas não trabalhadas decorreu da maior duração média das greves. Isto é, o número de greves e a média de grevistas mantiveram-se relativamente estáveis. Isso significa que o volume de conflitos efetivamente não cresceu, mas tornaram-se mais difíceis de serem negociados. O aumento das JNT deve-se fundamentalmente ao crescimento da média de dias parados (ver Gráfico 4). A radicalização das negociações deriva de dois fatores: a endêmica e desnecessária politização dos acordos na esfera pública e a oportunidade de ganhos percebida pelos sindicalistas e trabalhadores numa fase de expansão da economia e de aumento do gasto público. A radicalização dos conflitos do setor público pode, indiretamente, estar vinculada ao comando do PT no governo federal. Digo, indiretamente, pois os dados indicam que as greves dos funcionários públicos dos três níveis de governo tornaram-se mais longas, principalmente a dos servidores estaduais, seguidos

pelos federais e com menor elevação nos municípios. As greves nas empresas estatais seguiram o padrão de greves mais curtas, típicas do setor privado. Esse fenômeno pode estar vinculado a um efeito de contaminação dos ganhos do funcionalismo federal ou de alguns governos estaduais para as outras esferas da Federação – algo que deverá ser examinado mediante uma detalhada localização e motivação das greves estaduais e municipais. De todo modo, a incapacidade de todas as esferas de governo têm demonstrado em profissionalizar as negociações é o principal fator que explica a diferença, cada vez mais acentuada, do tempo médio necessário à solução dos conflitos entre os setores público e privado.

Gráfico 5
Média de dias parados por esferas de governo



A pauta sindical foi se alterando ao longo desses 20 anos, e foi com o governo Fernando Henrique Cardoso que ela mudou definitivamente. Até a Constituição de 1988, a opinião pública foi majoritariamente favorável à expansão dos direitos do trabalho. A ideia da dívida social do período autoritário facilitou a estratégia sindical de expansão dos direitos do trabalho através da Constituição: ampliação da multa do FGTS, pagamento de um adicional de 1/3 dos salários nas férias, introdução do princípio contra a dispensa imotivada, redução da jornada de trabalho, entre outros, e direito de greve. Nos anos que se seguiram à Constituição até o início deste ano de 2009, nenhuma das alterações legislativas da CLT ou emendas constitucionais alteraram substancialmente o modelo de relações de trabalho no Brasil, seja no âmbito dos direitos coletivos ou individuais do trabalho, apesar das tentativas nos governos Collor e FHC⁷. Os direitos constitucionais foram mantidos. Mas, não foram solucionadas as pendências da Constituição. Aquilo que exigia legislação complementar continuou em suspenso ou recebeu formulações contestáveis (a proteção contra a dispensa imotivada transformada no aumento da multa indenizatória, por exemplo⁸). Durante a década de 1990, no entanto, a sinalização na área trabalhista

139

⁷ Há um amplo debate sobre o tema, com visões diferenciadas a respeito do grau de mudança ocorrido entre meados da década de 1990 e início do governo Lula, bem como os atores mais relevantes nesses processos. O trabalho de Diniz (2004) mostra os ensaios de reformas durante o governo FHC com ênfase nas relações entre os Poderes Executivo e Legislativo. Sua tese enfatiza mais as permanências do que as mudanças, ao contrário de Krein (2003). Silva (2007) mostra baixa capacidade de influência dos sindicatos brasileiros na reforma da previdência, comparada à dos sindicalistas argentinos; Artur (2007) argumenta que as mudanças mais importantes estão ocorrendo nas jurisprudências, particularmente sobre as formas lícitas de terceirização, e Freitas (2006) mostra as mudanças doutrinárias do TST.

⁸ “Esta indenização devida pelo empregador em caso de demissão sem justa causa foi inicialmente fixada em 10% do saldo do FGTS, pela Lei 5.107/1966, que instituiu o Fundo de Garantia. A partir de outubro de 1988, a Constituição Federal ampliou-a para 40%, no artigo 10 do Ato das Disposições Transitórias. Posteriormente, a Lei Complementar 110/2001 fixou-a em 50%, sendo 40% para o trabalhador e 10% para capitalização do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço” (Dieese, 2008, p. 10).

se inverteu. Até o final dos anos 1980 predominava a ideia de ampliação dos direitos do trabalho através da lei. Na década seguinte e principalmente durante os governos FHC, predominou a ideia de *desregulamentação*, com tudo que existe de vago e impreciso nesse termo. O tema segue em pauta na mídia, entre pesquisadores e foi matéria prioritária no primeiro governo Lula durante o Fórum Econômico e Social criado em 1993, que gerou uma proposta de reforma sindical⁹. Mas, a falta de coesão entre as diversas correntes sindicais, a atitude cética de boa parte dos representantes empresariais e a forma pela qual o presidente Lula evitou expor-se no tema levaram ao fracasso da iniciativa. No segundo governo Lula o tema saiu definitivamente de pauta, salvo por uma ou outra iniciativa isolada de retomá-lo, como a do ministro Mangabeira Unger, em meados de 2008¹⁰.

140

O fim do *grande ciclo* deve-se, em parte, aos indicadores econômicos, desfavoráveis às greves (inflação sob controle e desemprego em alta), à adesão (ainda que parcial) à ortodoxia liberal e à superação do modelo desenvolvimentista nos governos FHC. Deve-se também à mudança da percepção pública da pertinência e possível eficácia de ações coletivas, cujo ímpeto original fora a liberalização somada aos apelos (diretos ou indiretos) dos governos estaduais e federal, das lideranças e dos partidos políticos às manifestações de ruas, à filiação partidária e ao associativismo de forma geral durante o processo de democratização. Após o *impeachment*, a democracia brasileira atingiu a maturidade e, com ela, a preponderância do embate entre elites e dentro das regras do jogo.

⁹ Sobre o tema, ver Silva (2005) e o documento produzido pelo MTE (Fórum Nacional do Trabalho, 2005) que inclui a PEC 369/2005.

¹⁰ No dia 27 de maio de 2008, em audiência pública na Comissão de Assuntos Sociais do Senado, o ministro de Assuntos Estratégicos, Mangabeira Unger, apresentou um pré-projeto de reforma trabalhista no qual dava-se ênfase à redução da informalidade e à promoção de empregos a longo prazo. Por alguns dias a imprensa noticiou o tema, mas não houve apoio político nem mesmo para a continuação do debate público.

Os resultados foram expressivos. As novas regras do jogo e as novas elites ampliaram consideravelmente os dois eixos da *poliarquia* brasileira, utilizando o útil, embora limitado, conceito de Dahl (1997[1971]).

Debate e comparações internacionais sobre greves

Diversos países europeus passaram por grandes fluxos grevistas já no final do século XIX¹¹. No início da década de 1960, alguns estudos comparados internacionais sobre greves, tais como o de Ross e Hartman (1960), discutiam se haveria uma tendência à diminuição das greves com a evolução das relações de trabalho, a incorporação dos operários nos sistemas de proteção social e a adoção de hábitos sociais e de consumo similares aos da classe média. A previsão mostrou-se falha já no final da própria década de 1960, quando diversos países apresentaram altos índices de greves (ver Quadro 2).

A hipótese do fim das greves, ou de sua redução definitiva, tem sido retomada nos últimos anos, não propriamente em função da redução do conflito entre empregados e empregadores, o qual teria ocorrido com as novas políticas de administração de pessoal e mecanismos de negociações, mas, principalmente, devido à própria redução dos trabalhadores industriais e, conseqüentemente, à diminuição de poder dos sindicatos. Entretanto, a maioria dos analistas tende hoje a encarar as greves como um fenômeno cíclico-

141

¹¹ Há vários estudos internacionais comparados escritos a partir da década de 1960 sobre greves no século XX, e alguns deles trazem séries históricas para certos países desde meados do século XIX. Dentre eles, dois artigos apresentam sucintamente o debate: ver Hibbs (1976) e Korpi e Shalev (1980). Poucos países latino-americanos dispõem de longas séries históricas de greves e, igualmente, poucos foram os estudos produzidos baseados em estatísticas. Um dos raros estudos comparados é o de Zapata (1986), centrado nos casos da Argentina, Chile, México, Peru e Venezuela. A produção brasileira com estatísticas de greves também é pequena. O estudo de Simão (1981), embora não trate exclusivamente de greves, foi pioneiro ao fazer a reconstituição das greves do final do século passado até 1940. Sandoval produziu uma tese (1993) sobre as greves no Brasil de 1945 ao Golpe de 1964, depois publicada em português (Sandoval, 1994).

co, não linear. O Quadro 2 a seguir demonstra isso para os casos de Espanha, Finlândia, Grécia, Itália, Reino Unido e Suécia. Além disso, em vários países, as classes médias, especialmente funcionários públicos, começaram a promover greves em volume superior ao setor privado industrial.

Em função das previsões erradas do passado sobre o declínio inevitável dessa forma de conflito, poucos apostam hoje novamente nessa tese. Mesmo perante as políticas neoliberais iniciadas por Ronald Reagan e Margaret Thatcher no início da década de 1980, que tiveram fortes impactos no poder dos sindicatos, especialmente no Reino Unido, as greves continuaram ocorrendo em volumes e por razões variadas em todos os países que ultrapassaram níveis mínimos de industrialização e urbanização. A crise internacional dos sindicatos, embora efetiva, não levou (nem levará, provavelmente) ao fim das greves¹². Os estudos voltaram-se para a busca de explicações desse comportamento cíclico. As teorias que vincularam greves a taxas de emprego, salários, inflação, grau de centralização dos sindicatos, segmentos especiais tipicamente grevistas (como mineiros), presença de partidos de esquerda no poder, todas elas se mostraram apenas parcialmente adequadas. Em alguns países, uma variável parece mais pertinente que em outros. Por exemplo, a tese de que as greves concentram-se em alguns segmentos parece adequada para explicar a permanência de alto volume de conflitos no Reino Unido até os anos 1970. Como disse Franzosi (1995), o fenômeno das greves é bastante complexo e dificilmente sua explicação pode ser reduzida a uma variável. Para o caso italiano, Franzosi

142

¹² O tema da crise sindical é bastante controverso e gerou alguns estudos importantes, como os de Zapata (1994), Rodrigues (1999), Hyman (2001) e Ramalho (2000). Trabalhos recentes de doutorado mostram novas práticas sindicais no Brasil, como o sindicalismo cidadão (Melo, 2007) e a forma como os sindicatos utilizaram os fundos de pensão nos processos de privatização do governo FHC (ver Jardim, 2007, e também o excelente estudo comparado de Diniz, 2004).

encontra correlações significativas entre greves e desemprego, greves e taxa de sindicalização ou força sindical; encontra também evidências de que desenhos institucionais sobre acordos coletivos (por exemplo, duração dos contratos) influenciam nos ciclos de greves; considera ainda relevantes as mudanças de estratégias sindicais, bem como ondas cíclicas de mobilização (não apenas trabalhista) da sociedade italiana. Mas, a abordagem cíclica, embora com forte poder explicativo, não é capaz de produzir a elucidação completa. Ao lado do comportamento cíclico, alguns países sistematicamente apresentam volumes relativamente altos de conflitos, mesmo nas suas fases *anticíclicas* (por exemplo, Finlândia, Itália, Espanha, pós-1980, e Reino Unido), enquanto outros, mesmo nos seus momentos de pico, apresentam, comparativamente, volume relativamente baixo de greves, tais como Alemanha e Noruega e, ainda, outros vêm mantendo padrões baixos de greves.

143

QUADRO 2

Jornadas não trabalhadas em conflitos trabalhistas de países selecionados
(médias anuais por 1.000 trabalhadores ativos)

País	1961-1965	1966-1970	1971-1975	1976-1980	1981-1985	1986-1990
Alemanha	18,3	6,0	47,7	44,1	43,3	4,1
Áustria	85,4	11,9	14,7	2,1	1,8	1,2
Bélgica	63,0	144,8	195,8	183,2	não disponível	não disponível
Brasil*	não disponível	não disponível	não disponível	204,8	250,9	1750,8
Dinamarca	107,6	42,7	354,5	75,9	262,3	79,6
Espanha	14,1 (d)	37,1	95,6	1089,8	400,9	433,6
Finlândia	143,7	104,8	595,5	520,7	271,2	343,2
França	146,3	134,0(a)	186,7	154,2	65,8	34,6
Grécia	32,1	48,1(b)	não disponível	não disponível	36,0	126,4(c)
Holanda	8,0	14,0	36,1	27,8	18,7	11,2

Irlanda	337,5	625,6	292,7	716,1	360,6	183,7
Itália	648,4	933,6	1063,9	940,0	536,8	218,2
Noruega	104,7	12,4	9,3	36,3	49,7	123,3
Rei.Unido	127,0	222,6	538,6	521,7	387,4	117,5
Suécia	3,8	33,0	65,5	220,3	36,7	121,2
Suíça	2,7	0,2	0,9	2,6	0,4	0,3

(a) 1968 excluído; (b) 1966-1967 somente; (c) 1986-1988 somente; (d) 1963-1965 somente

Fonte: OIT, *Year Book of Labour Statistics*, apud Ferner e Hyman (1992a).

* Os dados do Brasil para o período de 1976 a 1980 são da pesquisa NEPP/Unicamp e não incluem os anos de 1976 e 1977. Para os períodos seguintes, dados do SAG/Dieese.

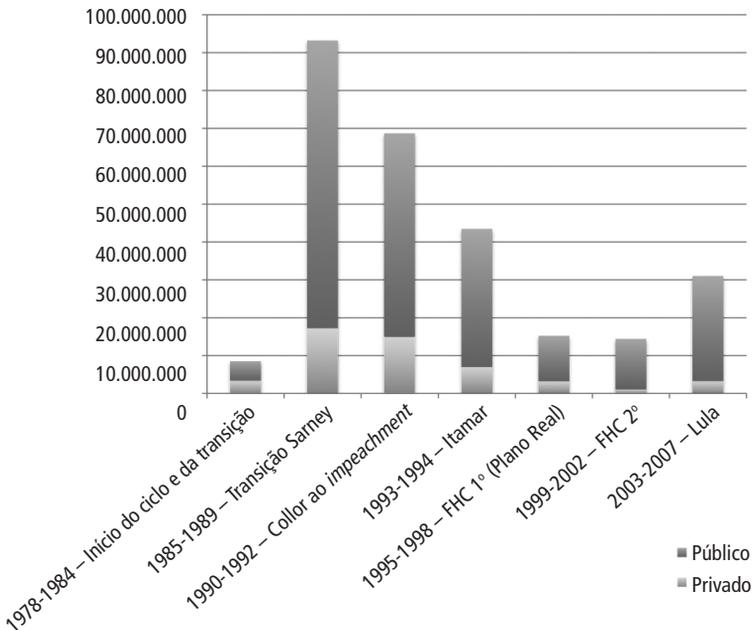
144

No Brasil, o primeiro grande ciclo só foi ter início no final da década de 1970. Uma rápida caracterização dos conflitos no Brasil indica que, para os padrões internacionais, o Brasil dos anos 1980 foi um país com um *número* relativamente baixo de greves (quando ponderado pela sua força de trabalho), mas com *médias de grevistas* relativamente altas nos setores de serviços e comércio (e média-baixa no setor industrial) e *grande duração das greves* (ainda mais acentuada no setor público), o que o transformou em um dos países com uma das maiores médias anuais (também ponderada pela força de trabalho) de jornadas não trabalhadas em função de greves (Noronha, Gebrin *et al.*, 1998). Ou seja, as duas mil greves do auge dos anos 1980 não são excessivas se levarmos em conta o tamanho da força de trabalho brasileira, mas a média anual superior a 90 milhões de jornadas não trabalhadas no período 1985-1989 é (ver Gráfico 6). Contudo, é preciso notar que a “*pole-position*” brasileira em número de jornadas não trabalhadas deve-se fundamentalmente ao setor público. Na área privada, o Brasil está num nível intermediário nas comparações internacionais – embora também nesse setor as greves brasileiras se caracterizem por serem relativamente longas (Noronha, 1992).

Greves e padrões de relações de trabalho

Em seu famoso estudo sobre conflitos do trabalho, Tilly (1978) argumentou que nos países ocidentais industrializados a *forma* das greves estava mudando, e não necessariamente o seu *volume*, como diziam outros analistas. Tilly vinculou as paralisações longas a uma fase primitiva de relações de trabalho. As greves modernas tenderiam a ser curtas, muitas delas com duração de um dia ou menos, embora bem mais numerosas. Mais tarde, Poole (1986) mostrou que muitos países mantiveram greves longas como padrão predominante e que suas greves não poderiam de forma alguma serem classificadas como derivadas de um sistema de relações de trabalho primário, pouco maduro (é o caso dos EUA, por exemplo). Variáveis institucionais ou organizacionais também são relevantes para a explicação de diferentes padrões de greves.

Gráfico 6
Jornadas não trabalhadas por períodos políticos



Creio que o caso brasileiro comprova tanto a validade do argumento de Tilly quanto o de Poole. Certamente, a longa duração das greves brasileiras nos anos 1980 vincula-se à imaturidade dos sistemas de medição de conflitos e das relações de trabalho associadas àquele momento *inaugural*, em que empregados e empregadores encontravam grande dificuldade de finalizar negociações e não se reconheciam mutuamente como atores legítimos na negociação. Por outro lado, a diferença entre o padrão das greves do setor privado (duração relativamente curta) e do setor público (longa duração) comprova a necessidade de incluirmos variáveis organizacionais. A segmentação dos sindicatos no setor privado no Brasil por categorias e base territorial municipal contrasta com a amplitude dos sindicatos ou associações dos funcionários públicos, os quais possuem menor número de “categorias” e, frequentemente, de base estadual ou nacional.

146

Atualmente, as greves do setor privado são mais curtas que o foram na maior parte dos anos anteriores a 1978 e bem mais breves do que no auge do ciclo – ver Gráfico 4. O ponto crítico, ao longo de todo o período, é a incapacidade dos gestores públicos, principalmente estaduais e federais, de evitar as armadilhas políticas (as decisões concentradas nos altos cargos executivos) e burocráticas, que impedem a criação de mecanismos ágeis de negociação. Em diversos países, como Itália, Alemanha e França, assiste-se há algum tempo à ampliação do volume de greves do setor público em relação ao privado (Ferner, 1992b). O autor sugere um conjunto de hipóteses para a migração das greves para o setor público, tais como os atuais constrangimentos aos gastos públicos, a aplicação de procedimento gerenciais antes restritos ao setor privado e, ainda, o sentimento de segurança no emprego dos servidores públicos.

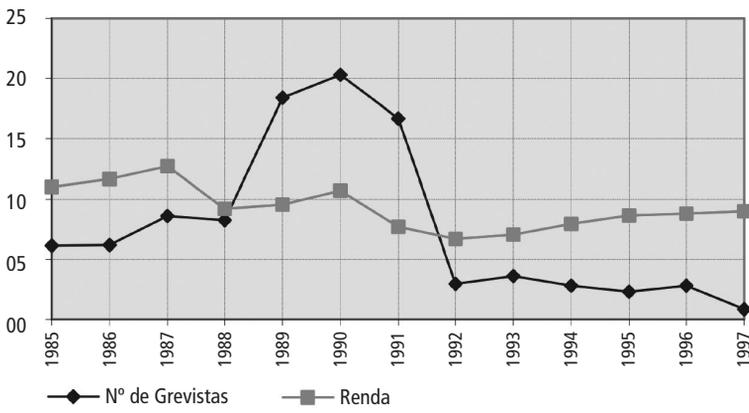
Salário, emprego e inflação

Além das hipóteses acima mencionadas (e pertinentes ao caso brasileiro), há um conjunto de variáveis econômicas tradicionalmente examinadas pela literatura. Na análise dos microdeterminantes das greves é necessário distinguir as reivindicações das greves dos fatores que explicam a sua eclosão. Isto é, as reivindicações das greves expressam a pauta dos sindicalistas ou os temas que motivam as greves. Isso não significa que as greves possam ser explicadas pela flutuação dos indicadores dos temas de sua pauta. Exemplos disso foram as reivindicações salariais no Brasil. O fato de que a maior parte das reivindicações das greves brasileiras ter sido, desde 1978, direta ou indiretamente salarial não significa que os salários, ou mais precisamente, a flutuação dos salários reais, explique a redução ou expansão do número de greves ou grevistas. Os salários tendem a ser, permanentemente e em toda parte, o tema central das relações de trabalho e a principal reivindicação das greves. O Brasil não fugiu à regra. Porém, salários reais crescentes ou declinantes podem igualmente motivar greves. E, no caso brasileiro, ao contrário do que o senso comum intui, as greves aumentam não quando os salários caem, mas quando podem subir. Assim foi em todos os anos deste ciclo, ou, ao menos, de 1985 a 1993 (ver Gráfico 5), e nos últimos anos (governo Lula).

De 1978 a 1992, o conflito distributivo foi acirrado pelas constantes perdas salariais e pela contínua aceleração inflacionária. As políticas salariais contencionistas dos governos militares não foram revertidas nos governos Sarney e Collor, e no primeiro governo FHC, salvo em curtos períodos. Os planos econômicos, se não impuseram perdas através de seus mecanismos de correção, acarretaram-nas durante o período de “descongelamento”. Por tudo isso, a questão salarial foi forte incentivadora de conflitos, mesmo após o Plano Real (1994), já que os resíduos de períodos inflacionários passados

mantiveram o tema em pauta. É natural que a pauta salarial tenha ofuscado, e em vários segmentos impedido, a presença de demandas consideradas mais avançadas pelos sindicalistas, tais como sobre condições de trabalho, duração da jornada de trabalho, representação nos locais de trabalho ou mesmo sobre demissões. Exatamente por isso, um período de expansão salarial pode também incentivar demandas. Assim ocorreu com o Plano Cruzado em 1986 com várias categorias, aproveitando o crescimento da demanda causado pela estabilização da moeda, e realizando greves curtas e focadas e em empresas específicas – uma estratégia que evitava a ação dos “*fiscais do Sarney*”. Isto é, as greves são deflagradas quando a liderança e a base sindical acreditam que seja possível obter ganhos salariais, não importando o quanto os salários são percebidos como baixos ou adequados. O Gráfico 7 mostra que as greves flutuaram de forma desassociada à variação salarial. Isso indica que outras variáveis foram mais importantes para a ocorrência de paralisações e que portanto as variações salariais são secundárias na determinação das paralisações¹³.

Gráfico 7
Relação entre número de grevistas e rendimento médio real



¹³ Uma análise mais fina, associando greves e salários de categorias específicas, poderia comprovar que o aumento salarial e de greves estão associados.

Poderíamos ainda supor que a relação positiva entre salários e greves no Brasil não se deve à oportunidade de ganho, como estamos argumentando. Os ganhos salariais seriam justamente resultado das greves¹⁴. É razoável supor que as categorias grevistas ganharam mais (ou perderam menos) que as categorias não grevistas. Isso não nos permite inferir, entretanto, que as greves tenham sido capazes de afetar o comportamento dos indicadores da massa salarial média. É mais provável o oposto. A relação entre o aumento salarial devido a greves vitoriosas pode ser verdadeira em países onde o movimento sindical alia capacidade de organização com capacidade de centralização das negociações no nível nacional. No Brasil, a dispersão sindical e a baixa capacidade das centrais sindicais de coordenar as negociações levam a que a lógica dos sindicatos isolados seja aproveitar os momentos favoráveis de ganhos e retrair-se quando as reduções salariais pareçam ser dificilmente reversíveis¹⁵.

Dados para o período 1978-1987 mostram que mais de 70% das greves apresentam alguma reivindicação relativa a salários. O segundo tipo de cláusula mais comum eram reclamos contra o não cumprimento de leis e acordos coletivos (cerca de 17% das greves) ou relativas a condições de trabalho, de 10 a 20% conforme o ano. Porém, nos anos da crise de 1980 à 1984 as reivindicações contra o desrespeito à lei (33,4%) se aproximaram das relativas a salários (47,2%) (Noronha, 1992). Esse fenômeno vem se repetindo desde meados dos anos 1990. Em 1997, as greves contra o desrespeito à lei ou aos acordos coletivos já alcançavam 43% do total (ver Quadro 3). Destas,

149

¹⁴ Essa suposição está presente no trabalho de Maria Hermínia Tavares de Almeida, em que se discute as relações entre salários e movimento sindical no Brasil. Ver, particularmente, Capítulo 2 da Parte I no qual a autora mostra a capacidade limitada dos sindicatos em obter ganhos salariais através das greves (Almeida, 1996).

¹⁵ Alguns dos principais trabalhos sobre as Centrais Sindicais são os de Comin (1995), Cardoso (1995), Cebrap e Desep-Cut (1994). Adalberto Cardoso faz uma boa discussão do significado particular da filiação sindical no Brasil em Cardoso (1997).

a maioria reclamava o atraso de pagamento de salários. Por fim, vale notar o crescimento expressivo das demandas relativas à participação nos lucros. Há evidências de uma expansão muito grande de cláusulas de participação nos lucros em acordos por empresas após a decretação da medida provisória sobre o tema, em 1994 (Dieese, 1997d). Essas cláusulas foram inicialmente utilizadas como forma de negociação de perdas passadas. Mas, dado seu crescimento contínuo nas pautas, após 4 anos de estabilização monetária elas parecem expressar, de fato, novas formas de contratação salarial¹⁶.

Quadro 3

Participação percentual das principais reivindicações dos movimentos grevistas em relação ao total de greves dos períodos

Brasil, região urbana – Período: 1993-1997

Reivindicações	1993	1994	1995	1996	1997
Exige respeito à lei ou a acordos coletivos	23,7%	18,6%	36,8%	42,2%	43,0%
Remuneração direta ou indireta	61,5%	76,8%	49,3%	40,1%	32,4%
Participação nos lucros	n/d	n/d	9,2%	17,7%	15,1%
Reivindicações relativas a emprego	11,6%	9,7%	10,2%	9,8%	14,4%
Condições de trabalho (inclui segurança e saúde)	11,8%	8,6%	9,6%	9,8%	11,6%
Jornada de trabalho	3,4%	3,3%	4,5%	11,5%	7,6%
Relacionadas ao poder sindical	5,4%	8,2%	7,4%	2,8%	4,5%
Reivindicações políticas (não dirigidas à empresa)	6,3%	2,9%	4,4%	0,7%	3,2%

Fonte: Dieese, Banco de Dados Sindicais.

Inflação

É inegável o caráter desestabilizador da inflação para os acordos coletivos. As taxas de inflação altas e crescentes que

¹⁶ Vale lembrar que os dados mais recentes da tabela são de 1997. É possível que essa tendência tenha sido revertida em anos mais recentes. Por razões técnicas não pudemos produzir esse dado para este artigo.

caracterizaram a década de 1980 (somadas aos choques econômicos) retiraram dos negociadores toda a capacidade de previsão econômica. Os acordos firmados eram rapidamente ultrapassados pela constante elevação dos preços, acima das previsões. Com frequência, as antecipações salariais perdiam seu valor no próprio mês em que eram conquistadas em função de um surto inflacionário não previsto, o que exigia novas e mais acirradas negociações entre empregados e empregadores. Outro efeito da inflação, dos mais perniciosos para as negociações coletivas, é que quanto mais altas as suas taxas, mais acirrados se tornam os conflitos. Nos anos de 1980 (e particularmente em 1989, o pico das jornadas não trabalhadas), os valores negociados giravam em torno de 20%, 50%, ou mesmo 200% dos salários. Na negociação, quem ganhava, ganhava muito, e quem perdia, perdia ainda mais. Não foram raras as greves, inclusive em empresas de grande porte, deflagradas com uma reivindicação de 100% de reajuste, solucionadas com um acordo de 40% ou 50%, quando a proposta inicial dos empresários era de 10%. No jogo, ou as partes blefavam ou perdiam os parâmetros do que era razoável apostar. O mais provável é um misto de ambos: a perda de parâmetros acirrava os ânimos dos negociadores. Apesar da importância que os altos índices inflacionários têm no incentivo ao conflito, o ano da ruptura do ciclo grevista (1998) não corresponde ao ano da estabilização monetária (1994). Na verdade, a inflação de 1992 superou largamente a taxa já elevada de 1991 (INPC acumulado no ano: de 1.149% em 1992, e de 475%, em 1991). Assim, apesar das evidências de que o descontrole de preços de 1989 tenha sido um fator central para a definição do recorde grevista desse ano, não o foi nos anos de 1992, 1993 e no primeiro semestre de 1994 nem mais recentemente, com o final do *grande ciclo* (1978-1997), quando o volume de greves flutuou sem que houvesse qualquer instabilidade da

moeda. As variações das taxas de desemprego e, principalmente, as expectativas de ganhos são variáveis com maior efeito no período atual de *normalidade* das greves.

Emprego

O aumento das taxas de desemprego é indiscutivelmente um inibidor de greves, bem como a expansão do emprego propicia-lhes condições favoráveis. Essa tem sido uma das evidências mais comuns nos estudos internacionais sobre greves. No conflito capital-trabalho, o recurso primário de poder dos empregadores é a oferta de empregos, e o dos empregados, a decisão de trabalhar ou não. A demissão e a greve são, portanto, as armas básicas utilizadas.

152 No caso brasileiro, a análise dos dados revela que houve relativa coincidência entre as variações da oferta de empregos e os fluxos e refluxos das greves. No período 1980-1984 é inegável o impacto das demissões para a redução das greves, quando o movimento sindical ainda dava seus primeiros passos organizacionais. Mas, a mensuração dos efeitos específicos do mercado de trabalho sobre a ação grevista exigiria análises bastante detalhadas¹⁷ pois a instabilidade política desses anos também sinalizava a necessidade de cautela aos sindicalistas. Após o plano Collor, quando as empresas brasileiras sofriam as consequências da escassez monetária e enfrentavam a concorrência internacional, houve grande volume de demissões concentradas entre 1990 e final de 1992, elevando a taxa de desemprego em 6,5 pontos percentuais em apenas 3 anos: passou de 8,7% em 1989 para 15,2% em 1992. Nos anos seguintes, houve decréscimo nas taxas; a partir de 1996

¹⁷ Somente a junção de análises estatísticas e qualitativas da percepção das lideranças sindicais poderia dar uma resposta bem fundamentada. Nossa hipótese, porém, sugere que tal empreendimento não levaria a respostas diferentes da sugerida aqui: desemprego e instabilidade política associados induziam à percepção de que as greves seriam mais arriscadas.

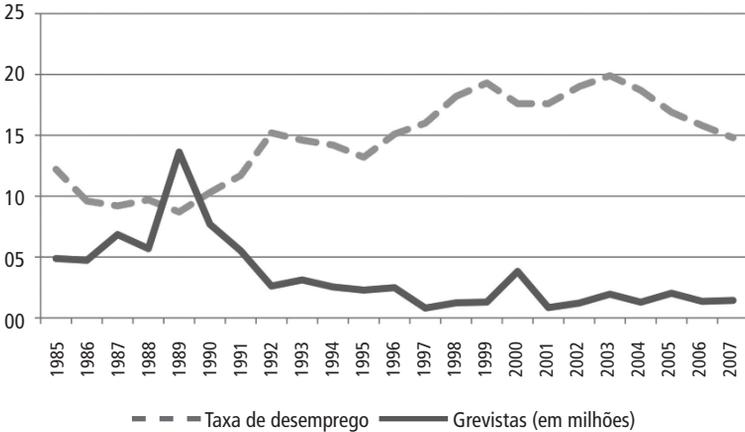
elas voltaram a subir, atingindo picos próximos de 20% em 1999 e 2003. Só a partir de 2004 o desemprego voltou a ter tendência declinante (ver Gráfico 8).

Mais do que os índices em si, a expectativa de crescimento do desemprego desde o início dos anos 1990 e o cenário de baixo crescimento do PIB e de baixa oferta de postos de trabalho reduziram a viabilidade das greves das principais categorias grevistas do país. Durante o segundo governo FHC, a novidade do movimento sindical fora a realização de paralisações curtas, de menos de um dia, sobre temas relativos a emprego (ver Quadro 3, acima). Com Lula, o volume de conflitos permanece estável, mas suas características mudam. A melhoria recente do mercado de trabalho não implicou aumento do número de grevistas (ver Gráfico 8). Mas, a expansão da economia e a consequente redução das taxas de desemprego podem estar associadas ao crescimento das jornadas não trabalhadas (JNT) do setor privado e, principalmente, do setor público a partir de 2003 (ver Gráfico 6 com dados agregados de JNT por períodos políticos). Essa elevação deve-se fundamentalmente ao aumento da média de dias parados (ver Gráfico 4). Isso significa que a elevação das JNT se deve mais à dificuldade de solução de conflitos do que ao aumento do número de greves ou da média de grevistas. Enfim, quando Lula assumiu o governo, o ciclo grevista já se havia encerrado há anos, e a greve deixara de ter a dimensão de expressão coletiva, com adesões entusiastas e apoios públicos, que tivera nos anos de 1980. A presença de Lula na presidência poderia ter, indiretamente, induzido a uma nova explosão de demandas, já que o custo do endurecimento nas negociações, particularmente com os servidores públicos, seria alto no governo de um ex-líder operário. Mas, nem a melhoria do cenário econômico nem a presença de Lula na presidência tiveram o efeito de retomar o *grande ciclo*.

Na medida em que a greve não seja entendida numa determinada sociedade como último recurso para a sobrevivência dos trabalhadores, mas como um recurso legítimo para a obtenção de ganhos trabalhistas, e que se considere que os trabalhadores estão sempre dispostos a melhorar sua posição em face dos empregadores que visam preservar seus ganhos, vê-se que o que importa para explicar a eclosão de greves é a percepção dos atores de que a greve pode trazer mais vantagens que desvantagens. Nesse sentido, a tese olsoniana da lógica da ação coletiva fundada nas racionalidades diferenciadas da liderança sindical e dos trabalhadores em busca da maximização de seus benefícios tem evidente utilidade na análise da flutuação anual das greves. Entretanto, argumentamos neste artigo que a tese de Olson se aplica aos momentos de *normalidade democrática* e política em sentido amplo. Durante as décadas de 1980 e 1990, coincidiram diversas transições: política, do modelo desenvolvimentista, da estrutura produtiva e demográfica com grande expansão da população economicamente ativa (PEA) em relação à população total. No mesmo período, e a despeito da instabilidade da economia manifesta nas taxas de inflação e de emprego, novos segmentos sociais passaram a ter visibilidade política e econômica. A campanha das diretas e a chamada Constituinte cidadã foram as formas de expressão mais claras da presença de novos atores políticos e sociais, portadores de novas percepções de seus direitos sociais e políticos, bem como habituados a padrões de consumo mais sofisticados. Essas transições, embora dificilmente mensuráveis (quanto aumentou a compreensão da cidadania ou a cultura democrática entre o final da década de 1970 e o *impeachment* de Collor?), explicam melhor a natureza do *primeiro grande ciclo* de greves do que a racionalidade econômica – embora seja um coadjuvante poderoso, principalmente quando as condições macroeconômicas também fogem a

qualquer padrão de normalidade, como ocorreu com a inflação na história recente do Brasil.

Gráfico 8
Relação entre taxa de desemprego e número de grevistas



Breves comparações internacionais

Na história recente, a Espanha foi o país que mais se assemelhou ao Brasil em número de conflitos (ver Quadro 4) também gerados pelo processo de transição. Na Espanha, logo após a “explosão” inicial, as greves atingiram o pico no período das principais transformações das normas político-institucionais, especialmente com a aprovação da nova Constituição (dezembro de 1978), após as eleições de março e a posse do primeiro governo de Suárez. Mais tarde, os conflitos declinam, mas mantêm-se em níveis de médios a altos até o início da década de 1990, quando o ciclo se encerra. No Brasil, o mesmo processo ocorreu, mas de forma mais lenta. Isto é, o ciclo se inicia em 1978, mas foi somente entre meados e final dos anos de 1980 que ele atinge seu pico, com o fim do regime militar e o processo de transição política durante o governo Sarney.

Quadro 4

Jornadas não trabalhadas por mil empregados – Brasil e Espanha
Média anual dos períodos

Períodos	Jornadas não trabalhadas por 1.000 trabalhadores ativos	
	Brasil	Espanha
1961-1965(a)	sem informação	14,1
1966-1970	sem informação	37,1
1971-1975	sem informação	95,6
1976-1980(b)	204,8	1.089,8
1981-1985	250,9	400,9
1986-1990	1.750,8	433,6
1991-1995	712,9	296,9

(a) Espanha – dados somente para os anos de 1963 a 1965.

(b) Brasil – dados somente para os anos de 1978 a 1980.

Fontes:

Brasil: construído a partir de dados do NEPP, Dieese, IBGE. Força de trabalho considerada: PEA de 15 anos ou mais em 1989: 59.420.165 pessoas (Ilo, 1995).

Espanha: Ferner e Hyman (1992) para os anos 1961 a 1990; OIT (1997) para o período 1991-1995. Força de trabalho espanhola considerada para o cálculo do período 1991-1995 de 14.313.000, tendo como fonte World Bank (1995, p. 145).

156

O'Donnell (1988) apontou semelhanças nos processos de transição política de Espanha e Brasil oriundas das similitudes de seus regimes burocráticos autoritários. Segundo o autor, os regimes autoritários do Brasil e da Espanha diferenciaram-se dos casos argentino, uruguaio, boliviano, chileno e grego pela conjunção do relativo sucesso econômico e da repressão menos intensa imposta pelos governos.

A repressão menos intensa representou menor risco para os sindicalistas, bem como o sucesso econômico permitiu expansão de demandas trabalhistas reprimidas durante os governos autoritários. A conjunção desses dois fatores explica o comportamento particularmente explosivo das greves nesses países, logo no início de seus processos de transição política. No período recente, os conflitos nos países de tradição democrática flutuaram em

patamares inferiores aos países que passaram por processos de transição política para a democracia (à exceção da Itália). Isto é, independentemente das características dos regimes autoritários anteriores, bem como das características de suas transições, observa-se que em muitos dos países recém-democratizados houve expressiva ampliação das greves. Ainda que a greve no Brasil entre 1968 e 1977 (e na Espanha até meados da década de 1970) tenha sido inviabilizada fundamentalmente pela repressão, sua evolução posterior, no grau em que se deu, iniciada ao primeiro sinal do processo de liberalização, não pode ser entendida exclusivamente como resultado do aumento da tolerância às greves. Os processos de abertura no Brasil e na Espanha desvendaram potenciais de conflitos trabalhistas desconhecidos até então, ao contrário dos países cujos regimes autoritários foram responsáveis por frequentes crises ou estagnação do crescimento econômico.

Brasil e Espanha reuniram condições particularmente favoráveis à eclosão de greves: a herança de um longo período autoritário e a instituição de processos de transição sob crises econômicas de médio porte, mas de economias complexas e recém-saídas de *booms* econômicos. No Brasil, além disso, a economia fechada impediu a contaminação internacional do desemprego. O ajuste no Brasil só foi ter impactos negativos nos índices de desemprego a partir do governo Collor. Antes disso, a crise do início dos 1980 havia sido entendida como uma crise recessiva de cunho nacional e, de fato, operou-se como tal. Por fim, o longo processo hiperinflacionário foi um dos fortes incentivos às greves. Brasil e Espanha, além de Portugal e Chile¹⁸, são os casos recentes que evidenciam a correlação entre greves e transições políticas. As teorias sobre greves raramente levam em

157

¹⁸ Para o caso do Chile, ver Duquette (1998, p. 317). O autor mostra que, naquele país, o número de greves foi se ampliando desde 1983 (41 greves) até chegar, nos anos 1990, com cerca de 450 greves.

conta a excepcionalidade desses momentos de instabilidade política e o potencial que trazem para a eclosão de conflitos do trabalho, tanto por razões do próprio processo político de constituição de novos ou renovados atores, como pelo fato de tais instabilidades serem acompanhadas por instabilidade econômica.

Greves e as transições do Brasil nas últimas décadas

As interpretações sobre a transição política brasileira focam dimensões das mais variadas. Desde aquelas de natureza macro e internacional que vinculam a “terceira onda de democratização” ao crescimento econômico e à religião (Huntington, 1994), até aquelas que analisaram a transição como um resultado do jogo político-eleitoral (Lamounier, 1988). A análise da coincidência de grande expansão das greves durante os processos de transição política para a democracia no Brasil e na Espanha remete-nos naturalmente à dimensão política dos conflitos. Mas, é preciso notar que, no caso brasileiro, o *primeiro grande ciclo* foi precedido de ampla expansão da indústria, da máquina pública e da população economicamente ativa, em graus bastante superiores à expansão demográfica. O Brasil, a partir da década de 1950 e, de forma mais clara, durante as décadas de 1960 e 1970, passou por rápidos processos de urbanização e crescimento industrial concentrados em algumas regiões, especialmente na Grande São Paulo. Entre meados das décadas de 1960 e 1970 a economia cresceu a taxas médias superiores a 10%. Adicionalmente, a transição para a democracia foi concomitante com a crise do modelo desenvolvimentista e o descontrole da moeda, o que gerou uma série de planos heterodoxos até a estabilização com o Plano Real. Algo semelhante ocorreu com a Espanha:

“Entre 1960 e 1970, o setor industrial da economia cresceu a uma taxa média anual de 15 por cento, o produto nacional

bruto (PNB) e os salários reais duplicaram e a produtividade apresentou um crescimento médio anual de 7 por cento” (Maravall e Santamaría, 1988, p. 114).

A análise das greves ano a ano evidencia que suas variações estiveram bastante coladas à conjuntura política e econômica de cada ano da década. Nossa hipótese sustenta que, além desse vínculo mais estreito com as conjunturas anuais, as características da transição política brasileira potencializaram a eclosão e a expressão dos conflitos trabalhistas. A excepcionalidade do caso brasileiro quanto ao volume de conflitos entre meados de 1980 e início dos 1990 resulta, em primeiro lugar, da própria existência de um processo de transição política para a democracia. Tal processo implicou mobilização da opinião pública e incentivos à ação coletiva. Esse é o elemento comum da maioria dos países com alto número de greves nos anos de 1970 e 1980.

O histórico recente das greves no Brasil coloca problemas interessantes para o desenvolvimento de uma teoria da ação coletiva ou particularmente das greves, capaz de conciliar micro e macroabordagens. No Brasil, o fenômeno das greves atingiu níveis bastante altos, num país de baixa tradição grevista e sindical, num momento de grandes transformações políticas e de fortes variações dos indicadores econômicos. As explicações macropolíticas e socioeconômicas para este ciclo (a transição para a democracia associada à crise do modelo desenvolvimentista em um país em franca expansão da industrialização, da urbanização e do emprego público) concorrem com explicações econômicas (as variações dos salários, do emprego e da inflação), as quais se fundamentam no comportamento racional e individual dos atores na busca da maximização dos seus interesses. Essa é, por exemplo, a lógica que explica a capacidade inibidora de greves do desemprego.

A explicação política aqui proposta sugere que, em determinados momentos, a opinião pública favorece as ações coletivas, tornando todas as categorias de trabalhadores, independentemente de suas condições específicas de salário ou de competição por postos de trabalho, mais propensas a promoverem ou aderirem a greves¹⁹. A agenda que marcou cada um dos governos ao longo desses 30 anos é o elemento-chave para o entendimento da propensão maior ou menor das lideranças para convocar greves e dos trabalhadores a aderir a elas. Alguns autores²⁰ relatados por Franzosi (1995) mostram que os movimentos cíclicos das greves da Itália e de outros países foram acompanhados por ciclos semelhantes aos de outras formas de protesto e participação. Assim, em países, ou períodos de um mesmo país, sob condições econômicas similares e sob condições organizacionais dos sindicatos também similares, as greves são percebidas pelos atores (e pela opinião pública) como mais ou menos pertinentes. Argumentamos que tal percepção, apesar de dificilmente mensurável, é o fator primordial na definição de um ciclo de greves. Isso não significa que os indicadores econômicos, tradicionalmente tomados como determinantes das greves, tenham sido irrelevantes para o caso brasileiro. Ao contrário, a excepcionalidade deste ciclo só pode ser explicada pela conjunção de fatores macroeconômicos e macropolíticos favoráveis às greves.

As teorias econômicas falham por se limitarem a medir a capacidade de explicação de variáveis, como emprego, salário, inflação, taxa de sindicalização, entre outras. Importa menos (embora importe em algum grau) o nível salarial ou de emprego do que a percepção desses níveis. Essa percepção, por sua vez, é ditada pelo passado recente. Por

¹⁹ O argumento vale não apenas em relação ao sindicalismo. Em 1986, Renato Boschi calculou o crescimento do associativismo de classe média e mostrou seus vínculos com os processos políticos e eleitorais pelos quais o país passava.

²⁰ Ver a respeito, Koopmans (1993); Snow e Benforf (1992); Tarrow (1989).

exemplo, os salários são percebidos como baixos quando sofrem quedas repentinas, ou se determinados segmentos, que se veem como iguais, percebem diferenças importantes entre si. Assim, a eclosão de greves é fortemente determinada pela percepção de injustiças associada ao entendimento de que o momento é oportuno para a obtenção de ganhos. É preciso também distinguir os interesses e percepções dos atores. Isto é, distinguir os sindicalistas da base trabalhadora das empresas a eles vinculados, já que seus interesses e percepções não são necessariamente os mesmos. Houve momentos na história brasileira recente em que os sindicalistas tentaram pressionar os trabalhadores à greve e não encontraram ressonância; em outros momentos, ocorreu o oposto. Há uma tensão permanente entre as percepções e interesses político-partidários e político-sindicais dos líderes e as percepções e interesses imediatos da massa dos trabalhadores pouco identificada (ou frouxamente identificada) com partidos políticos ou centrais sindicais.

Por fim, é necessário distinguir os determinantes de um *ciclo de greves* (isto é, as variáveis que explicam o nascimento, expansão e declínio das greves numa sequência relativamente longa de anos) das variáveis que explicam o comportamento das greves *dentro de um ciclo*. Há variações consideráveis no volume de conflitos de um ano ao outro num mesmo ciclo. Há também aparentes reversões de tendências do ciclo num determinado ano: redução das greves dentro de um movimento ascendente ou crescimento quando a tendência do ciclo é de queda. Tais variações, embora imprevisas, não são casuais. Os anos de 1980-1982 são bons exemplos disso no Brasil. Houve redução expressiva de conflitos em relação aos anos anteriores, mas dentro de um ciclo ascendente. A expectativa declinante de empregos e a instabilidade política gerada logo após o atentado do Riocentro são as variáveis que explicam reversões momentâneas. Isso é também em parte verdade para o ano de 1992,

quando os sindicalistas adotaram cautela diante da crise do governo Collor.

O comportamento cíclico das greves, a rápida mudança de seus indicadores, as diferenças entre setores e regiões exigem explicações complexas do ponto de vista das variáveis a serem consideradas. A análise do caso brasileiro comprova aquilo que algumas (mas não a maioria) pesquisas internacionais haviam apontado, isto é, a impossibilidade de reduzir as explicações dos ciclos de greves a um conjunto mensurável de variáveis fixas. Trata-se de um fenômeno mutável e de determinação complexa. Além disso, argumentamos que as variáveis mais relevantes para o entendimento do ciclo de greves brasileiro são até certo ponto inéditas: uma transição política para a democracia, sob forte demanda de inclusão social (e não só política), numa economia moderna, herdeira do modelo desenvolvimentista, então em crise, sob instabilidade econômica e aumento da exposição política e econômica internacional. Consideramos que, dessa perspectiva macro, que alia variáveis políticas e socioeconômicas das três últimas décadas, se explica o ciclo grevista de forma mais robusta do que a partir de variáveis econômicas ou concepções genéricas sobre a natureza dos conflitos de classes. Os ciclos de greves resultam de expectativas coletivas, variáveis nos diversos períodos políticos, associados aos *marcos* das gestões governamentais, e, secundariamente, às conjunturas políticas e econômicas de cada ano. Por essa razão, não se pode reduzir a explicação das ações coletivas (e das greves em particular) aos cálculos que levam os líderes sindicais a convocarem greves e os trabalhadores a elas aderirem sem considerar a natureza dos períodos políticos e os marcos das gestões presidenciais. Nada menos provável e menos racional (no sentido de cálculo mensurável) que a greve da Scania em 1978. E, no entanto, foi a mais importante delas, por mostrar que as greves eram possíveis e por despertar a opinião pública.

As transições socioeconômicas ocorridas no Brasil de Getúlio a Geisel (urbanização e industrialização com crescimento das classes operárias e médias assalariadas) só evidenciaram plenamente as implicações que teriam para a ocorrência de ações coletivas e o surgimento de novos atores políticos quando o projeto Geisel de transição lenta e gradual foi surpreendido pelo grande apoio e publicidade que tiveram as greves no ABC, em 1978. A partir de então, as greves flutuaram no ritmo permitido pela política e demandado pela inflação e transformaram-se na forma de inserção de novas classes ou segmentos sociais na política e no exercício da cidadania. Em 1983, a posse dos novos governadores de oposição possibilitou ou mesmo incentivou as manifestações públicas, e culminou com a Campanha das Diretas. No governo Sarney, a chamada Constituição Cidadã de 1988 deu espaço aos novos grupos e suas demandas; em seguida, o *impeachment* de Collor, derivado de uma reorganização das elites, desaguou em um clamor popular que lembrava a campanha das diretas de 1984. A transição política brasileira deu-se sob eleições, como disse Lamounier, mas também sob a crise do Estado desenvolvimentista, conforme Sallum Jr. (1994, 1996) e sob greves. O Plano Real no governo Itamar, seguido pelas privatizações e reformas do Estado promovidas pelos governos FHC, representou verdadeiras rupturas em relação ao excepcional ciclo de greves, bem como a busca de mobilização de massas por parte das elites. O início do governo Lula dá-se no momento em que a crise sindical já estava definitivamente instalada no Brasil, com o atraso de uma ou duas décadas em relação aos países da OECD. Lula alcançou a presidência quando o ciclo de greves, que o teve como primeiro líder, já havia se encerrado há alguns anos. Sob o segundo governo FHC e o primeiro governo Lula as greves flutuaram de forma similar e em patamares compatíveis com o grau de sofisticação da economia nacional.

O volume de greves do *grande ciclo* teve impactos políticos evidentes em vários momentos e se materializou na criação do Partido dos Trabalhadores. A consolidação do PT como um dos principais partidos políticos do país e a vitória de Lula na duas últimas eleições devem-se obviamente a muitos fatores não vinculados às greves. Mas, foi através delas que boa parte da liderança política do país (e não só do PT) foi formada. As greves tiveram também um impacto ainda menos mensurável: a democratização nos locais de trabalho deu concretude às noções de cidadania e de democracia no dia a dia dos trabalhadores. Entre o final da década de 1970 e meados da década seguinte, as greves tinham um caráter, digamos, inaugural, gerando as *noções de festa e dignidade* já descritas em outros trabalhos²¹. É possível que, em alguns municípios que ainda vivem a *Crise do Brasil arcaico* (Lopes, 1967), isso ainda ocorra sem que a opinião pública (e mesmo os pesquisadores) percebam.

164

É provável que novos *grandes ciclos* ocorram. Mas, as ciências sociais estão longe de serem capazes de predições de longo prazo, especialmente quanto às lógicas da ação coletiva. De todo modo, a marca desse *primeiro grande ciclo* foi justamente ser o primeiro, e associado aos processos de democratização do país e às transições socioeconômicas do Estado brasileiro. A partir de então as greves têm a dimensão que devem ter em todo país democrático: um instrumento coletivo de pressão e negociação do elo mais fraco da relação entre empregados e empregadores. É nesse sentido que as greves no Brasil entraram na “*normalidade*”.

²¹ Creio que a primeira pesquisadora a perceber esses sentimentos vinculados à percepção do quê as greves representavam nos locais de trabalho foi Laís Abramo, (1986) com a feliz expressão que dá título ao seu livro: o resgate da dignidade. No dia 12 de maio passado, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva foi à sede do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, em São Bernardo do Campo, para a festa de comemoração dos 30 anos da realização da greve na Scania (*O Globo*, 12 de maio de 2008).

Eduardo G. Noronha

é professor da Universidade Federal de São Carlos – UFScar

Bibliografia

- ALMEIDA, M. H. T. 1996. *Crise econômica e interesses organizados: o sindicalismo no Brasil dos anos 80*. São Paulo: Edusp.
- ARTUR, K. 2007. *O TST frente à terceirização*. São Carlos, SP: Ed. UFScar.
- BOSCHI, R. 1986. “A abertura e a nova classe média na política brasileira: 1977-1982”. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, vol. 29, nº 1, p. 5.
- CARDOSO, A. M. 1995. *Nas teias da modernidade: pragmatismo sindical e democratização do Brasil*. Tese de Doutorado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – FFLCH-USP, São Paulo.
- _____. 1997. “Um referente fora de foco: sobre a representatividade do sindicalismo no Brasil”. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, vol. 40, nº 2, pp. 169-198.
- CEBRAP; DESEP-CUT (eds.). 1994. “Reestruturação produtiva e novos padrões nas relações capital-trabalho”. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo: Cebap.
- COMIN, A. 1995. *A estrutura sindical corporativista: limite ao fortalecimento das centrais sindicais*. Dissertação de Mestrado em Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – FFLCH-USP, São Paulo.
- DAHL, R. A. 1997[1971]. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Edusp (Clássicos, 9).
- DIEESE. 2008. *A Convenção 158 da OIT e a garantia contra a dispensa imotivada*. São Paulo: Dieese – Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos.
- DINIZ, S. 2004. *Presidencialismo(s) e seus efeitos no processo decisório: As mudanças nas legislações do trabalho da Argentina e do Brasil*. Tese de Doutorado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – FFLCH-USP, São Paulo.
- FERNER, A. 1992a. “Introduction: industrial relations in the new Europe”. In: _____; HYMAN, R. (eds.). *Industrial relations in the new Europe*. Oxford: Blackwell Business.
- _____. 1992b. “Italy: between political exchange and micro-corporatism”. In: _____; HYMAN R. (eds.). *Industrial relations in the new Europe*. Oxford: Blackwell Business.
- _____. _____; HYMAN, R. (eds.). 1992. *Industrial relations in the new Europe*. Oxford: Blackwell Business.
- FÓRUM Nacional do Trabalho. 2005. *Reforma Sindical – Proposta de Emenda*

da à Constituição. *Anteprojeto de Lei. PEC 369/05*. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 76 p.

FRANZOSI, R. 1995. *The puzzle of strikes – Class and state strategies in postwar Italy*. Cambridge: Cambridge University Press.

FREITAS, L. B. D. 2006. *Direito e política na constituição do direito do trabalho: a trajetória institucional do TST desde 1946 e seus debates doutrinários do último governo militar à Constituinte de 87/88*. Dissertação de Mestrado, Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, São Carlos-SP.

GOMES, Â. D. C. 2005. “Autoritarismo e corporativismo no Brasil: o legado de Vargas”. *Revista USP*, vol. 65, março/maio, pp. 105-119.

HIBBS, D. A. 1976. “Industrial conflict in advanced industrial society”. *American Political Science Review*, vol. 70, pp. 1.033-1.058.

HUNTINGTON, S. 1994. *A terceira onda – A democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática.

HYMAN, R. 2001. *Understanding European trade unionism: between market, class and society*. London: Sage.

ILO. 1995. *World Employment 1995*. Geneva: ILO.

JARDIM, M. A. C. 2007. *Entre a solidariedade e o risco: sindicatos e fundos de pensão em tempos de governo Lula*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, São Carlos-SP.

KOOPMANS, R. 1993. “The dynamics of protest waves: west Germany, 1965 to 1989”. *American Sociological Review*, vol. 57, n° 5, pp. 637-658.

KORPI, W.; SHALEVOL, M. 1979. “Strikes, industrial relations and class conflict in capitalist societies”. *British Journal of Sociology*, vol. 30, n° 2, pp. 161-187.

_____. 1980. “Strikes, power and politics in the Western nations: 1900-1976”. In: ZEITLIN, M. (ed.). *Political power and social theory: a research annual*. Greenwich, Conn: Jai Press, vol. 1.

KREIN, J. D. 2003. “Balanço da reforma trabalhista do governo FHC”. In: PRONI, M. W.; HENRIQUE, W. (eds.). *Trabalho, mercado e sociedade: o Brasil nos anos 90. Balanço da reforma trabalhista do governo FHC*. Campinas-SP: Ed. Unesp, Instituto de Economia da Unicamp (Coleção Economia Contemporânea).

LAMOUNIER, B. 1988. “O ‘Brasil autoritário’ revisitado: o impacto das eleições sobre a abertura”. In: STEPAN, A. (ed.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

LOPES, J. R. B. 1967. *Crise do Brasil arcaico*. São Paulo: Difel (Corpo e Alma do Brasil).

- MARAVALL, J. M.; SANTAMARÍA, J. 1988. “A mudança política na Espanha e perspectivas da democracia”. In: O’DONNELL, G.; SCHMITTER, P. C. *et al.* (eds.). *Transições do regime autoritário – Sul da Europa*. São Paulo: Vértice/Ed. RT (Biblioteca Vértice. Sociologia e política, 21).
- MELO JR., J. A. C. C. 2007. *As novas ações coletivas frente à crise do modelo sindical corporativista: Sindicalismo cidadão e fusão de sindicatos*. Tese de Doutorado, Ciências Sociais, Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, São Carlos-SP.
- MOREL, R. L. M.; GOMES, Â. M. C.; PESSANHA, E.G.F. 2007. *Sem medo da utopia: Evaristo de Moraes Filho: Arquiteto da sociologia e do direito do trabalho no Brasil*. São Paulo: LTr.
- NORONHA, E. G. 1992. *Greves na transição brasileira*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Campinas – Unicamp, Campinas-SP.
- _____. 1994. “Greves e estratégias sindicais no Brasil”. In: OLIVEIRA, C. A. D.; MATOSO, J. E. L. *et al.* (eds.). *O mundo do trabalho. Crise e mudança no final do século*. São Paulo: Ministério do Trabalho; Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho – CESIT; Scritta.
- _____; GEBRIN, V. *et al.* 1998. *Explaining an exceptional wave of strikes: from authoritarian Brazil to democracy*. Latin American Studies Association – XXI International Congress. Chicagop.
- O’DONNELL, G. 1988. “Introdução aos casos latino-americanos”. In: _____; SCHMITTER, P. C. *et al.* (eds.). *Transições do regime autoritário – América Latina*. São Paulo: Vértice Ed. RT. (Biblioteca Vértice. Sociologia e política, 20)
- OIT, 1997. *Brasil y los Convenios Internacionales del Trabajo*. OIT de 30 de abril de 1997.
- PESSANHA, E. G. F. 2005. “Evaristo de Moraes Filho: fundamentos democráticos dos direitos do trabalho no Brasil.” *Revista Trabalhista*, vol. XIII, pp. 51-68.
- POOLE, M. 1986. *Industrial relations: origins and patterns of national diversity / foreword by George Strauss*. London: Routledge & Kegan Paul.
- RAMALHO, J. R. 2000. “Sindicatos: crise ou declínio no final do século?”. Resenha do livro: *Destino do sindicalismo*, de Leôncio Martins Rodrigues. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 15, nº 43, junho, pp. 182-185.
- RODRIGUES, L. M. 1999. *Destino do sindicalismo*. São Paulo: Edusp.
- ROSS, A.; HARTMAN, P. 1960. *Changing patterns of industrial conflict*. New York: Wiley.
- SALM, C. *et al.* 1987. *O mercado de trabalho brasileiro: estrutura e conjuntura*. Rio de Janeiro: MTb/IEI/UFRJ.

- SALLUM JR., B. 1994. "Transição política e crise de Estado". *Lua Nova*, n° 32, pp. 133-167.
- _____. 1996. *Labirintos – Dos generais à Nova República*. São Paulo: Hucitec.
- SANDOVAL, S. 1994. *Os trabalhadores param*. São Paulo: Ática.
- SANDOVAL, S. A. M. 1993. *Social change and labor unrest in Brazil since 1945*. Boulder, Colo: Westview Press.
- SILVA, S. G. C. L. 2005. "O fórum nacional do trabalho e o anteprojeto de lei de liberdade sindical: um olhar jurídico." *Democracia e Mundo do Trabalho*, n° 1, pp. 24-32.
- SILVA, S. J. D. 2007. *Reforma da Previdência em perspectiva comparada: Executivo, Legislativo e sindicatos na Argetina e no Brasil*. São Paulo: Humanitas/Fapesp.
- SIMÃO, A. 1981. *Sindicato e Estado (suas relações na formação do proletariado de São Paulo)*. São Paulo: Ática (Ensaio 78).
- SNOW, D.; BANDOFRD, R. 1992. "Master frames and cycles of protest". In: MORRISAND, A. D.; MUELLER, C. M. (eds.). *Frontiers in social politics in Italy 1965-1975*. Oxford: Clarendon Press.
- SOUZA, A. D.; LAMOUNIER. B. 1981. "Governo e sindicatos no Brasil: a perspectiva dos anos 80". *Dados – Revista de Ciências Sociais*, vol. 24, n° 2, pp. 139-160.
- TARROW, S. 1989. *Democracy and disorder. Protest and disorder. Protest and politics in Italy 1965-1975*. Oxford: Clarendon Press.
- TILLY, C. 1978. *From mobilization to revolution*. New York: McGraw-Hill.
- WORLD BANK, T. 1995. *Workers in an integrating world*. Washington, D.C.: Oxford University Press (World Development Indicators).
- ZAPATA, F. 1986. *El conflicto sindical en América Latina*. México, D.F: El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos.
- _____, F. 1994. "Crise do sindicalismo na America Latina?" *Dados – Revista de Ciências Sociais*, vol. 37, n° 1, April, pp. 81-102.

CICLO DE GREVES, TRANSIÇÃO POLÍTICA E ESTABILIZAÇÃO: BRASIL, 1978-2007

EDUARDO G. NORONHA

Este artigo analisa o início, o apogeu e o declínio de um ciclo de greves sem precedentes na história brasileira devido às suas características e intensidade, tendo atingido entre 1985 e 1992 um dos maiores níveis de paralisações da história dos países ocidentais. Por meio de estatísticas atualizadas, analisa-se o primeiro grande ciclo de greves no Brasil (1978-1997) em todas as suas fases, incluindo a de normalização das greves (1998-2007), durante o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso e mantida nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva. Neste estudo, argumenta-se que a natureza do ciclo esteve, acima de tudo, vinculada às etapas da transição para urbanização a democracia e às mudanças socioeconômicas derivadas dos processos de industrializa-

ção. A variação no volume de conflitos esteve também associada a variáveis econômicas (especialmente a inflação), mas de forma secundária. Nos últimos 30 anos, a inclusão de diversos segmentos sociais no âmbito da esfera política, em sentido lato, redesenhou o mapa dos “incluídos”. Esse processo começou com a liberalização política em meados dos anos de 1970, foi reforçado pelas primeiras greves no ABC paulista em 1978 e teve continuidade pelas mais diversas formas de transformação do Estado nos vários governos subsequentes, de Sarney a Lula.

Palavras-chave: Ciclo de greves; Transição política; Liberalização política; Democratização; Ação coletiva

CYCLE OF STRIKES, POLITICAL TRANSITION AND STABILIZATION: BRAZIL, 1978-2007

The article analyzes the beginning, peak and decline of a cycle of strikes in Brazil which can be considered as the most important one in the country's history due to its characteristics and intensity, reaching one of the highest levels compared to other western countries between 1985 and 1992. The cycle of strikes (1978-1997) is examined in all its phases, as well as the following period of strikes normalization (1998-2007) during the governments of Fernando Henrique Cardoso and Luiz Inácio Lula da Silva. The nature of this cycle is clearly linked to the steps of the political liberalization and transition to democracy fostered by both the industrialization and the urbanization process of former decades. Although the number and volume of strikes have also varied according to the instable and hard macro-economic conditions (particularly the hyperinflation) such variables had a secondary play into the story. Over the last 30 years the inclusion of various social groups within the political sphere in the broad sense redesigned the map of the so called socially “included”. This process began with the liberalization policy in the mid-1970s, was reinforced by the

Resumos / Abstracts

first strikes in 1978 in the ABC Paulista and has continued by several forms of modernization of the state throughout the subsequent governments, from Sarney to Lula.

Keywords: *Cycle of strikes; Political transition; Stabilization; Political liberalization; Democratization, Collective action.*